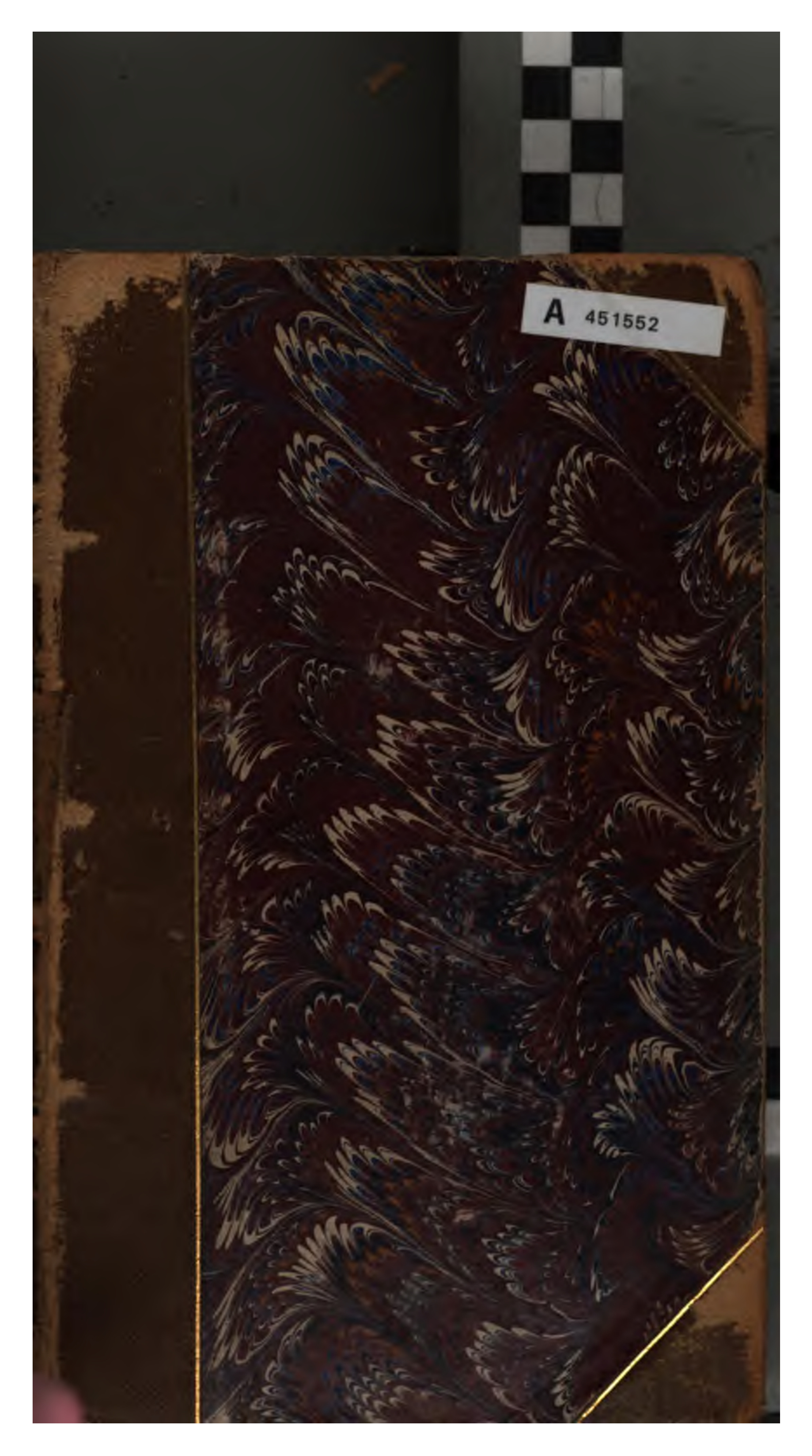
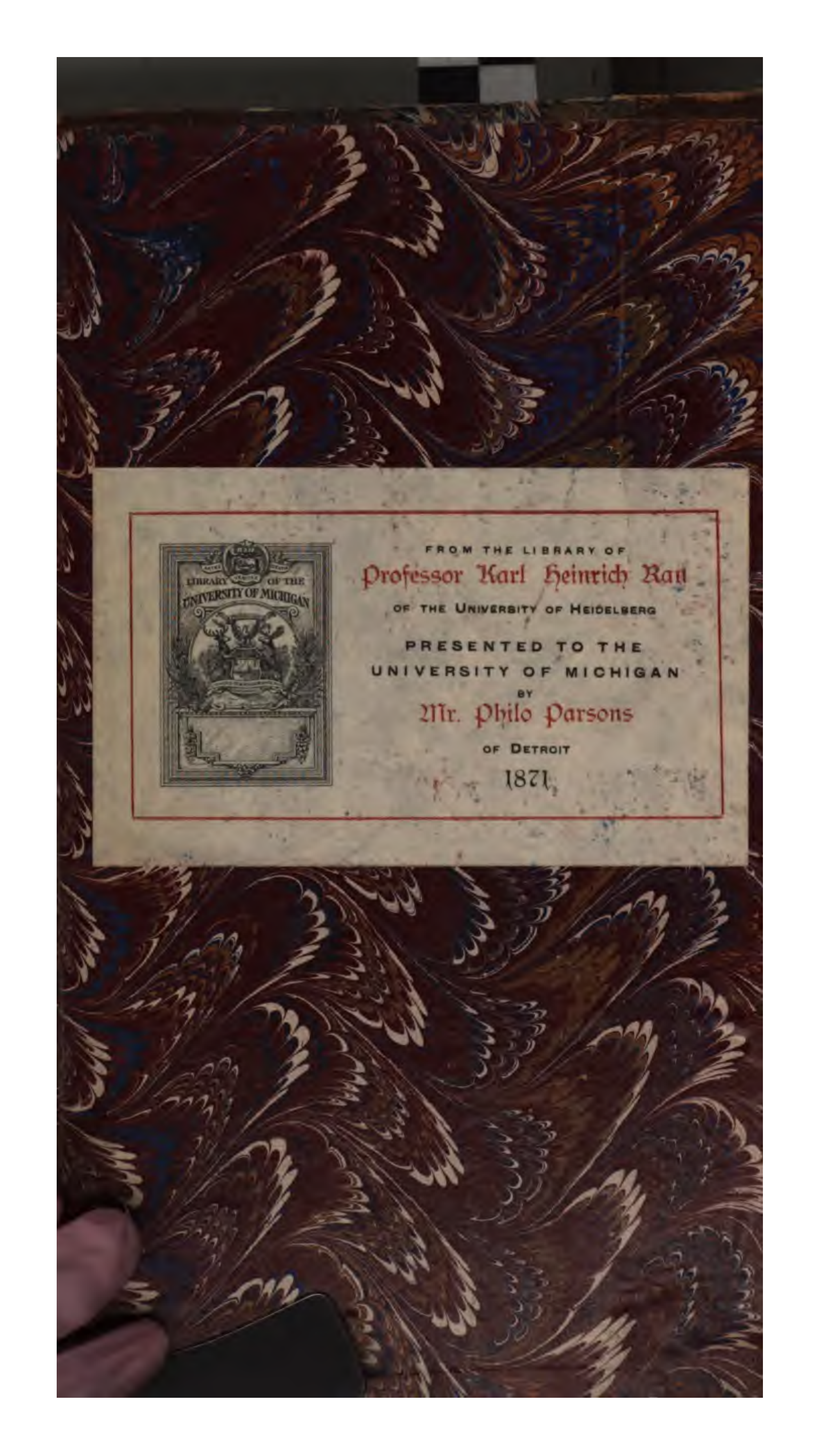

A 451552


LIBRARY OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN



COURS

DE

POLITIQUE

CONSTITUTIONNELLE

SAINT-DENIS. — TYPOGRAPHIE DE Vᵉ A. MOULIN.

COURS

DE

POLITIQUE

CONSTITUTIONNELLE

OU

COLLECTION DES OUVRAGES PUBLIÉS SUR

LE GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF

PAR

BENJAMIN CONSTANT

Avec une Introduction et des Notes

PAR

M. ÉDOUARD LABOULAYE
Membre de l'Institut



DEUXIÈME ÉDITION

TOME PREMIER

PARIS
LIBRAIRIE DE GUILLAUMIN ET Cie
Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes,
du Dictionnaire de l'Économie politique, du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation, etc.
RUE RICHELIEU, 14.
1872



AVERTISSEMENT

DE LA PRÉSENTE ÉDITION.

La première édition que nous avons donnée du *Cours de Politique constitutionnelle* a paru en 1861. Elle a été rapidement épuisée. Cette seconde édition est conforme à la première; nous n'y avons rien changé, non pas même l'*Introduction* écrite sous l'Empire. Ce n'est pas seulement parce que nos idées n'ont pas varié, c'est encore parce que le problème à résoudre est toujours le même. En 1872 comme en 1861, sous la République provisoire comme sous l'Empire, la France cherche les conditions de la vraie liberté. Elle veut fonder un gouvernement qui assure la paix publique, tout en donnant une solide garantie à tous les intérêts, à tous les droits. Sur tous ces points on trouvera dans Benjamin Constant des solutions décisives et confirmées par une expérience de cinquante ans. Ennemi de l'arbitraire et de la violence sous tous les régimes, Benjamin Constant est resté le maître de la science politique pour les amis de la liberté. Son *Cours de Politique constitutionnelle* est le manuel le plus complet, le guide

le plus sûr pour l'étudiant, le publiciste, le législateur. A l'école de Benjamin Constant, on s'instruit toujours; on ne s'éloigne jamais de lui impunément. Le temps a consacré la justesse de ses idées; il a grandi, il grandira encore dans l'estime des hommes, parce qu'il a toujours défendu la justice, la modération, la vérité. En ce moment nous avons grand besoin de ses leçons, et j'ose dire que jamais édition de ses écrits n'arrivera plus à propos. Puissions-nous seulement profiter de ses conseils et atteindre enfin cette terre promise qu'il avait entrevue et qui nous fuit toujours!

Glatigny-Versailles, juillet 1872.

ÉDOUARD LABOULAYE.

AVERTISSEMENT

DE LA PREMIÈRE ÉDITION.

La première édition du *Cours de Politique constitutionnelle* a été publiée par Benjamin Constant sous le titre suivant : *Collection complète des ouvrages publiés sur le Gouvernement représentatif et la Constitution actuelle de la France, formant une espèce de Cours de Politique constitutionnelle, par* M. BENJAMIN DE CONSTANT. Les deux premiers volumes, divisés chacun en deux parties, ont paru à Paris, chez Plancher, en 1818 ; le troisième volume, comprenant les cinquième et sixième parties, a été publié, en 1819, chez le même libraire. Le quatrième volume, formant les parties sept et huit, a paru en 1820, chez Béchet.

En 1836, quelques années après la mort de l'auteur, M. Pagès, de l'Ariége, publia à Paris, chez Didier, une nouvelle édition de la collection que Benjamin Constant avait faite de ses propres écrits. L'ouvrage forme deux gros volumes et porte pour titre : *Cours de Politique constitutionnelle, par* BENJAMIN CONSTANT ; *nouvelle édition mise en ordre et précédée d'une Introduction, par* J.-P. Pagès, de l'Ariége. Cette édition, qui a été faite par M. Sarda, est moins complète que la première. Le choix n'a pas toujours été heureux ; c'est ainsi, par exemple, que l'éditeur a laissé de côté le

plus ingénieux pamphlet de Benjamin Constant : les *Observations sur le Discours de S. E. le Ministre de l'intérieur*. En outre, on a omis un certain nombre de notes, et quelquefois on a touché au texte. Cette édition n'a donc été pour nous d'aucune utilité.

Nous ne pouvions songer à réimprimer les quatre volumes publiés par Benjamin Constant; ce recueil, fait avec une grande négligence (au moins pour les deux derniers volumes), contient des pièces sans intérêt pour le lecteur, et en omet d'essentielles; force nous a été de faire un choix. Il est certains morceaux que nous avons retranchés sans scrupule : tels sont, par exemple, dans le troisième volume, *la Seconde Lettre sur le procès de Wilfrid Regnault*, qui ne contient que la discussion des faits, l'*Exposé de la prétendue conspiration de Lyon en* 1817, qui n'est qu'un extrait de la brochure de M. de Senneville, extrait que, du reste, on retrouve dans *la Minerve*, l'*Essai sur la Contre-Révolution d'Angleterre en* 1660, abrégé d'un pamphlet publié en 1799, ou plutôt simples notes tirées de Hume et de Burnet. Ces pièces et quelques autres de même espèce ont tout au plus une valeur historique ; leur place n'est pas dans un *Cours de Politique constitutionnelle*.

Il est d'autres morceaux que nous ne réimprimons pas, mais seulement faute de place ; tels sont : *L'Histoire de la Session de* 1816-1817, publiée dans le second volume; les *Annales de la Session de* 1817-1818, la *Session de* 1818-1819, publiées dans le quatrième; tel est encore l'*Éloge* de sir Samuel Romilly. Forcés de choisir, nous avons laissé de côté des œuvres, historiques pour la plupart, et qu'on pourrait joindre aux *Mémoires sur les Cent-Jours*, si on en donnait quelque jour une nouvelle édition.

Si nos deux volumes ne contiennent pas toute l'édition de 1818-1820, en revanche, on y trouvera des choses fort curieuses qu'on chercherait vainement ailleurs. Par une cause que l'éditeur ne dit pas, mais qu'il est, je crois, aisé de deviner, la crainte de déplaire aux bonapartistes, fort nombreux dans l'opposition,

Benjamin Constant n'a pas compris dans son *Cours de Politique constitutionnelle* ses deux meilleurs écrits politiques. L'un est le fameux pamphlet *De l'Esprit de Conquête et de l'Usurpation*, publié en 1813, pamphlet qui est le chef-d'œuvre du publiciste et qui lui valut une juste célébrité; l'autre, les *Principes de Politique*, publiés en 1815, et qui ont un double mérite : d'une part, c'est l'exposé le plus complet des idées de l'auteur; de l'autre, c'est la preuve la plus certaine de la constance de ces idées. Le conseiller d'État impérial parle de la liberté comme l'écrivain indépendant de 1814 et de 1820. Une collection des pamphlets de Benjamin Constant où manquent ces deux pièces, n'a vraiment aucun prix.

On trouvera dans notre second volume quelques autres morceaux qui ne sont pas dans l'édition de 1818-1820 : Deux *Discours sur la Liberté de la presse* qui complètent les écrits de Benjamin Constant, sur ce sujet qui l'a occupé toute sa vie; le célèbre pamphlet *Des Effets de la Terreur*, réfutation anticipée de toutes les apologies de Robespierre et de son parti; le texte complet du pamphlet *Des Réactions*, publié en 1797; la *Troisième Lettre aux électeurs de la Sarthe* qu'on ne peut séparer des deux premières, enfin la curieuse brochure publiée en 1820, sous le titre : *Des motifs qui ont dicté le nouveau Projet de loi sur les Élections*. C'est une véritable histoire de nos lois d'élection.

On voit que si nous ne donnons pas tout à fait la collection faite avec peu de critique, par Benjamin Constant, nous donnons beaucoup plus et beaucoup mieux.

Quant à l'ordre des pièces, nous avons suivi celui qu'avait adopté Benjamin Constant. Il avait d'abord publié les écrits qui composaient un système, puis il avait rejeté à la suite les brochures de circonstance, suivant leur date. Nous ne sommes pas convaincu que l'ordre chronologique n'eût pas mieux valu; mais nous n'avons pas voulu faire un changement peut-être inutile. On trou-

[redacted]

vera donc dans le premier volume, après l'exposé systématique des *Principes de Politique* et de l'*Essai sur les Garanties*, tout ce qui touche à la *responsabilité des ministres* et à la *liberté de la presse*, les deux grandes préoccupations de Benjamin Constant.

Nous avons apporté tous nos soins à donner un texte exact et complet. Pour cela nous avons conféré les éditions originales de chaque pamphlet avec l'édition de 1818-1820. Il y a des différences que nous avons notées avec soin, et qui ne sont pas sans intérêt. Par exemple, il est curieux de voir comment le nom de Buonaparte (suivant l'orthographe de 1814), disparaît des éditions plus récentes, soit par respect pour une grande infortune, soit par égard pour l'opposition.

La plupart des notes que nous avons ajoutées ont pour objet d'éclaircir le texte. Dans les écrits de circonstance, il y a des allusions que les contemporains comprennent à demi-mot, mais qui plus tard embarrassent le lecteur. Nous les avons expliquées chaque fois que nons l'avons pu, mais il en est plus d'une qui nous a échappé. Quelquefois aussi nous avons insisté sur certains principes de liberté et de justice défendus par Benjamin Constant, mais nous ne l'avons fait que rarement, ayant plutôt en vue d'appeler l'attention du lecteur que de faire l'éloge de l'écrivain. Benjamin Constant n'a pas besoin qu'on le loue; ses lecteurs seront bientôt ses amis.

Enfin, on a joint au livre une table détaillée qui, on l'espère, sera d'un bon secours à ceux que la politique intéresse, et surtout à ceux qui sont mêlés aux luttes de chaque jour. Benjamin Constant a été le premier journaliste de son temps; à ce titre il est des nôtres, et nous avons souvent besoin de nous appuyer de sa raison et de son esprit. On n'a donc rien négligé pour rendre facile de lire ou de consulter un recueil destiné, suivant toute apparence, à devenir le véritable *manuel de la liberté*.

E. L.

INTRODUCTION.

Rien ne vieillit plus vite que les écrits politiques, surtout dans un pays agité par les révolutions, et qui depuis moins d'un siècle a changé dix fois de gouvernement. Il semble que chaque Français reçoive en naissant le baptême de Clovis. Tous les dix ans, à la voix d'un nouvel apôtre, on renie sa foi politique, on met sa gloire et son plaisir à adorer ce qu'on a brûlé, à brûler ce qu'on a adoré. Avec cette fureur de changement, quel intérêt peut-on prendre à ces pamphlets de circonstance que le vent du jour emporte avec lui ? Toutes ces brochures que nous admirions, quand nos sentiments répondaient à ceux de l'écrivain, sont aujourd'hui autant de témoins qui nous reprochent notre incurable mobilité.

Il est cependant des œuvres qui survivent : ce sont celles où l'auteur a défendu, non pas des formes politiques toujours périssables, mais les principes immuables de la justice et de la liberté. Abandonnées dans les heures de crainte et d'abattement, elles reprennent faveur quand le pays renaît à l'espérance et au goût de la liberté. C'est à cette classe qu'appartiennent les écrits de Benjamin Constant. Ils n'ont rien perdu de leur à-propos. En les lisant on sera étonné de voir avec

quelle sagacité cet ingénieux publiciste définissait, il y a quarante ans, les conditions essentielles de la liberté; peut-être aussi en faisant un retour sur soi-même, ne pourra-t-on se défendre de quelque honte, en songeant combien la France a peu profité de ces judicieux et patriotiques enseignements.

A quoi tient chez Benjamin Constant cette unité de principes, cette justesse de vues qu'on remarque dans tout ce qu'il nous a laissé? C'est ce que je voudrais examiner. Benjamin Constant n'a point édifié de système politique ; il a écrit au jour le jour, suivant les besoins du moment, mais il y avait chez lui une pensée directrice, une philosophie arrêtée ; c'est là ce qui nous permet de nous orienter et de nous reconnaître, au milieu de toutes ces brochures de forme diverse; elles sont toujours inspirées du même esprit.

§ 1. — PHILOSOPHIE POLITIQUE DE BENJAMIN CONSTANT.

Quelle est cette doctrine libérale, dont Benjamin Constant ne s'est jamais écarté? Lui-même nous l'a dit, dans la préface de ses *Mélanges de Littérature et de Politique*. C'est une des dernières pages qu'il a écrites; c'est son testament politique.

« J'ai défendu quarante ans le même principe : liberté en tout : en religion, en philosophie, en littérature, en industrie, en politique; et par liberté j'entends le triomphe de l'individualité, tant sur l'autorité qui voudrait gouverner par le despotisme, que sur les masses qui réclament le droit d'asservir la minorité à la majorité. Le despotisme n'a aucun droit. La majorité a celui de contraindre la minorité à respecter l'ordre; mais tout ce qui ne trouble pas l'ordre, tout ce qui n'est qu'intérieur, comme l'opinion; tout ce qui, dans la manifestation de l'opinion, ne nuit pas à autrui, soit en provoquant des violences matérielles, soit en s'opposant à une manifestation contraire; tout ce qui, en fait d'industrie, laisse l'industrie rivale s'exercer librement, est individuel, et ne saurait être légitimement soumis au pouvoir social [1]. »

[1] *Mélanges*, etc. Paris, 1829. *Préface*, p. vi.

Depuis trente ans la science a marché ; n'est-il pas remarquable qu'après les écarts les plus étranges, elle soit rentrée dans le sillon creusé par Benjamin Constant ? Nous avons vu paraître le saint-simonisme, le socialisme, le communisme ; doctrines diverses, mais qui toutes se ressemblent en ce point qu'elles ont l'orgueilleuse prétention d'organiser la société, c'est-à-dire de la faire entrer de force dans un cadre imaginé par quelques hommes. Où en est l'organisation du travail ? Où sont toutes ces chimères que l'expérience a dissipées ? Cherchez au contraire en religion, en politique, quels sont les écrivains dont le nom grandit, quels sont les véritables maîtres de l'avenir. C'est Channing, c'est Alexandre Vinet, c'est Tocqueville, c'est-à-dire des individualistes, des philosophes convaincus que la liberté est le premier besoin des sociétés modernes ; des gens, qui, à leur insu, appartiennent à la même école que Benjamin Constant. Pour ne parler que de Tocqueville, combien ce noble esprit se serait-il épargné de peines et de fatigues s'il avait lu le publiciste libéral ! Dans ces pamphlets, que sans doute il a ignorés, n'aurait-il pas retrouvé ses propres pensées, exprimées avec autant de finesse que de force ?

Suivons dans le détail les doctrines de Benjamin Constant, nous verrons qu'il avait résolu, de la façon la plus simple et la plus heureuse, les problèmes qui nous occupent aujourd'hui.

§ 2. — LA LIBERTÉ ANCIENNE ET LA LIBERTÉ MODERNE.

Benjamin Constant avait été un républicain de l'an III, et toute sa vie il a gardé l'amour d'Athènes et de Rome. « Les Républiques de l'antiquité, écrivait-il en 1813, où les facultés de l'homme se développaient dans un champ si vaste, — tellement fortes de leurs propres forces, avec un tel sentiment d'énergie et de dignité, — remplissent toutes les âmes qui ont quelque valeur d'une émotion d'un genre profond et particu-

lier. Les vieux éléments d'une nature, antérieure pour ainsi dire à la nôtre, semblent se réveiller en nous à ces souvenirs [1]. » Mais quelle que fût son admiration pour la liberté antique, il avait trop de sens pour ne pas comprendre que les institutions de Sparte et de Rome faites pour une oligarchie oisive qui vivait de l'esclavage, ne conviennent pas aux sociétés modernes, qui vivent du travail et de l'industrie. La ruine de toutes les républiques imaginées de 1793 à 1800, n'avait fait que fortifier ses convictions. Suivant lui, les systèmes de Rousseau, de Mably et de leurs émules, systèmes renouvelés des Grecs et des Romains, avaient été la cause directe des erreurs et des excès mêmes de la révolution.

L'expérience et l'étude l'avaient donc amené à rechercher les conditions de la liberté moderne. Personne n'a marqué plus nettement en quoi les sociétés chrétiennes diffèrent politiquement des sociétés anciennes ; et comment ce que les anciens appelaient liberté, est précisément ce que nous appelons aujourd'hui le despotisme de l'État.

« La liberté (des républiques anciennes), nous dit-il [2], se composait plutôt de la participation active au pouvoir collectif que de la jouissance paisible de l'indépendance individuelle; et même, pour assurer cette participation, il était nécessaire que les citoyens sacrifiassent en grande partie cette jouissance; mais ce sacrifice est absurde à demander, impossible à obtenir, à l'époque à laquelle les peuples sont arrivés.

« Dans les républiques de l'antiquité, la petitesse du territoire faisait que chaque citoyen avait politiquement une grande importance personnelle. L'exercice des droits de cité constituait l'occupation et pour ainsi dire l'amusement de tous. Le peuple entier concourait à la confection des lois, prononçait les jugements, décidait de la guerre et de la paix. La part que l'individu prenait à la souveraineté n'était point, comme à présent, une supposition abstraite; la volonté de chacun avait une influence réelle; l'exercice de cette volonté étant un plaisir vif et répété, il en résultait que les anciens étaient disposés, pour la conservation de leur importance politique et de leur part dans l'administration de l'État, à renoncer à leur indépendance privée.

[1] *De l'Usurpation*, ch. I. Inf. t. II, p. 184.
[2] *De l'Usurpation*, ch. VI. Inf. t. II, p. 204.

« ... Aussi ce que nous nommons liberté civile était inconnu chez la plupart des peuples anciens.

» ... Il en est tout autrement dans les États modernes...

» L'avantage que procurait au peuple la liberté, comme les anciens la concevaient, c'était d'être de fait au nombre des gouvernants : avantage réel, plaisir à la fois flatteur et solide. L'avantage que procure au peuple la liberté chez les modernes, c'est d'être représenté, et de concourir à cette représentation par son choix. C'est un avantage sans doute, puisque c'est une garantie; mais le plaisir immédiat est moins vif : il ne se compose d'aucune des jouissances du pouvoir; c'est un plaisir de réflexion, celui des anciens était un plaisir d'action. Il est clair que le premier est moins attrayant; on ne saurait exiger des hommes autant de sacrifices pour l'obtenir et le conserver.

» En même temps ces sacrifices seraient beaucoup plus pénibles : le progrès de la civilisation, la tendance commerciale de l'époque, la communication des peuples entre eux, ont multiplié et varié à l'infini les moyens de bonheur particulier. Les hommes n'ont besoin pour être heureux que d'être laissés dans une indépendance parfaite sur tout ce qui a rapport à leurs occupations, à leur entreprises, à leur sphère d'activité, à leurs fantaisies. »

C'est là une vue très-juste sur laquelle on ne saurait trop insister. La liberté, chez les anciens, c'était la souveraineté. A Rome, le peuple était roi dans le sens exact du mot; les provinces n'étaient que des fermes qui servaient à le nourrir et à l'amuser; le monde était le vassal et l'esclave d'une cité. Chez les modernes, au contraire, le citoyen ne demande qu'une chose : c'est d'être libre dans toutes ses actions privées. S'il veut avoir part au gouvernement, ce n'est pas pour régner au forum, voter des lois, rendre des jugements, élire des magistrats; c'est pour s'assurer que rien ne le troublera dans sa légitime indépendance. Le problème est renversé : l'antiquité place au premier rang la souveraineté politique, elle subordonne et sacrifie l'individu à l'État; les modernes mettent au premier rang l'individu; l'État n'est plus qu'une garantie. A Rome, le citoyen éclipse l'homme; à Paris et à Londres, on est homme d'abord, c'est-à-dire chef de famille, propriétaire, fabricant, ouvrier, écrivain, artiste, chrétien, philosophe; et l'on n'est citoyen, c'est-à-dire électeur, juré,

garde national, que pour maintenir le libre exercice des droits individuels. L'État a perdu d'importance dans la proportion même où l'individu a grandi.

§ 3. — DES LIBERTÉS INDIVIDUELLES.

Pénétré de cette vérité féconde, Benjamin Constant n'est jamais tombé dans les erreurs modernes; il n'a jamais demandé à l'État, à la centralisation, leur dangereux secours. Pour lui, la liberté n'est que le plein développement de l'âme humaine; écarter ce qui gêne ce développement, c'est toute sa politique. Il n'a aucune confiance dans des combinaisons artificielles, dans la protection de l'État, dans la prudence de l'administration Sous ces grands mots d'État et d'administration, il ne voit qu'un certain nombre d'hommes, faillibles comme nous, et qui feront toujours nos propres affaires moins bien que nous-mêmes; car ils n'y ont ni le même intérêt, ni la même responsabilité. Maintenir la sécurité générale, garantir la liberté de chacun, punir le crime, c'est-à-dire toute attaque à la paix publique, à la liberté ou à la personne du citoyen, voilà le rôle de l'autorité; tout le reste est non-seulement superflu, mais dangereux. L'État représente la justice et la paix; c'est là sa sphère légitime; dès qu'il en sort, il trouble la société, et se nuit à lui-même en affaiblissant l'individu.

Au premier rang des libertés que l'État doit respecter, Benjamin Constant place la liberté religieuse. « Erreur ou vérité, a-t-il dit avec autant de force que de noblesse, la pensée de l'homme est sa propriété la plus sacrée. Erreur ou vérité, les tyrans sont également coupables lorsqu'ils l'attaquent. Celui qui proscrit au nom de la philosophie la superstition *spéculative*, celui qui proscrit au nom de Dieu la raison indépendante, méritent également l'exécration des

hommes de bien[1]. » En ce point, Benjamin Constant a devancé un des sages qui, de nos jours, ont vu le plus loin, Alexandre Vinet. Que demande Vinet pour ranimer le sentiment religieux, pour assurer à l'Évangile une plus grande et plus salutaire influence? C'est que le christianisme s'individualise de plus en plus; c'est que chaque chrétien sente la nécessité de raisonner et de conquérir sa foi. Et pour en arriver là, que propose le philosophe chrétien? La séparation de l'Église et de l'État, c'est-à-dire une complète liberté religieuse; non pas, comme on le répète souvent, qu'il veuille rendre étrangers l'un à l'autre l'État et la religion; ce qu'il désire, au contraire, c'est de rendre l'État plus chrétien en ne l'attachant pas à une Église, en ne le mêlant pas à des querelles de théologie et à des intérêts d'ambition, en ne lui laissant que cette divine morale, qui est le fond commun de la civilisation.

Cette liberté que Vinet a si bien défendue, Benjamin Constant la réclamait dès 1815. Qu'on lise le dix-septième chapitre de ses *Principes de Politique*[2], on verra avec quelle chaleur il défend une liberté qui est la mère de toutes les autres. Combattant l'intolérance des philosophes, aussi bien que l'intolérance politique, il montre avec un sens exquis que, de quelque manière qu'un gouvernement intervienne dans ce qui touche à la religion, il est condamné à ne faire que du mal. Bien avant Vinet, Benjamin Constant a proclamé que la multitude des sectes, dont on s'épouvante, n'a aucun inconvénient pour l'État, en même temps qu'elle est ce qu'il y a de plus salutaire pour la religion. Cette division, dont saint Paul reconnaissait la nécessité, fait que la religion ne cesse pas d'être un sentiment pour devenir une simple forme, une habitude mécanique, qui se concilie avec tous les vices, et quelquefois avec tous les crimes. S'il en a été autrement, si l'établissement d'Églises nouvelles a été accompagné

[1] Inf. t. I, p. 142.
[2] Inf. t. I, p. 128 et suiv.

de désordres, c'est que l'autorité s'en est mêlée. Que l'État ne trouble pas les consciences, que sa lourde main n'opprime point celui qui ne demande qu'à croire en liberté, il y aura peut-être du bruit dans le temple, il n'y en aura point dans la rue.

« L'autorité, dit-il, ne doit jamais proscrire une religion, même quand elle la croit dangereuse. Qu'elle punisse les actions coupables qu'une religion fait commettre, non comme actions religieuses, mais comme actions coupables, elle parviendra facilement à les réprimer. Si elle les attaquait comme religieuses, elle en ferait un devoir, et si elle voulait remonter jusqu'à l'opinion qui en est la source, elle s'engagerait dans un labyrinthe de vexations et d'iniquités qui n'aurait plus de terme. Le seul moyen d'affaiblir une opinion, c'est d'établir le libre examen. Or, qui dit examen libre, dit éloignement de toute espèce d'autorité, absence de toute intervention collective : l'examen est essentiellement individuel [1]. »

En un seul point Benjamin Constant s'éloigne de Vinet et de son école, c'est en ce qui concerne le salaire du clergé. Vinet s'en remet aux fidèles du soin de soutenir leur Église. L'exemple des États-Unis prouve que le culte n'a point à souffrir de cette parfaite liberté; les fidèles sont plus généreux que l'État; Benjamin Constant, qui fuit toujours les moyens extrêmes, encore bien qu'il ne reconnaisse la liberté que lorsqu'elle est complète, Benjamin Constant fait de l'État un simple intermédiaire entre le clergé et les fidèles, un caissier qui paye toutes les communions, sans les contrôler.

« Il n'est pas bon, dit-il, de mettre dans l'homme la religion aux prises avec l'intérêt. Obliger le citoyen à payer directement celui qui est, en quelque sorte, son interprète auprès du Dieu qu'il adore, c'est lui offrir la chance d'un profit immédiat s'il renonce à sa croyance; c'est lui rendre onéreux des sentiments que les distractions du monde pour les uns, et ses travaux pour les autres ne combattent déjà que trop. On a cru dire une chose philosophique en affirmant qu'il valait mieux défricher un champ que payer un prêtre ou bâtir un temple; mais qu'est ce que bâtir un temple, payer un prêtre, sinon reconnaître qu'il existe un être bon, juste et puissant, avec lequel on est bien aise d'être en communication ? J'aime que

[1] Inf. t. I, p. 141.

l'État déclare, en salariant, je ne dis pas un clergé, mais les prêtres de toutes les communions qui sont un peu nombreuses, j'aime, dis-je, que l'État déclare ainsi que cette communication n'est pas interrompue et que la terre n'a pas renié le ciel.

» Les sectes naissantes n'ont pas besoin que la société se charge de l'entretien de leurs prêtres. Elles sont dans toute la ferveur d'une opinion qui commence et d'une conviction profonde. Mais dès qu'une secte est parvenue à réunir autour de ses autels un nombre un peu considérable de membres de l'association générale, cette association doit salarier la nouvelle Église. En les salariant toutes, le fardeau devient égal pour tous, et au lieu d'être un privilége, c'est une charge commune et qui se répartit également.

» Il en est de la religion comme des grandes routes ; j'aime que l'État les entretienne, pourvu qu'il laisse à chacun le droit de préférer les sentiers [1]. »

L'opinion de Vinet me semble tout à la fois plus conforme au principe de la séparation, et plus favorable à l'Église ; mais, comme transition, comme moyen de calmer des craintes mal fondées, on peut se rapprocher des idées de Benjamin Constant. C'est ainsi du reste qu'en France, à mesure que la liberté religieuse a grandi, on en est venu à salarier les cultes juifs, et peut-être paye-t-on aussi le culte musulman en Algérie. Le seul danger de ce système, et il est grand, c'est de favoriser dans l'État le penchant à protéger les ministres des cultes pour s'en faire un instrument. C'est peut-être ce que n'a pas assez vu Benjamin Constant.

Partisan de la liberté religieuse, notre publiciste ne l'était pas moins de la liberté d'enseignement. Comment la pensée serait-elle libre, si on pouvait confisquer et fausser l'esprit des générations nouvelles ? En ce point, comme en beaucoup d'autres, Benjamin Constant était en avant de son temps ; nous le comprenons mieux que ne faisaient ses contemporains. Il repoussait comme une erreur de l'antiquité, sinon même comme un roman philosophique, la doctrine qui remet l'éducation dans la main de l'État. En fait d'opinions, de

[1] Inf. t. I, p. 144.

croyances, de lumières, il voulait la neutralité complète du gouvernement « parce que le gouvernement, composé » d'hommes de la même nature que ceux qu'il gouverne, n'a » pas plus qu'eux des opinions incontestables, des croyances » certaines, ou des lumières infaillibles [1]. » Pour le perfectionnement de l'esprit humain, il attendait beaucoup plus des efforts individuels, des établissements particuliers, que de l'université la mieux organisée.

« Qui peut, disait-il, qui peut limiter le développement de la passion des lumières dans un pays de liberté? Vous supposez aux gouvernements l'amour des lumières..... pourquoi ne supposez-vous pas le même amour dans les individus de la classe cultivée, dans les esprits éclairés, dans les âmes généreuses? Partout où l'autorité ne pèse pas sur les hommes, partout où elle ne corrompt pas la richesse en conspirant avec elle contre la justice, les lettres, l'étude, les sciences, l'agrandissement et l'exercice des facultés intellectuelles, sont la jouissance favorite des classes opulentes de la société. Voyez en Angleterre comme elles agissent, se coalisent, s'empressent de toutes parts. Contemplez ces musées, ces savants voués uniquement à la recherche de la vérité, ces voyageurs bravant tous les dangers pour faire avancer d'un pas les connaissances humaines!

» En éducation comme en tout, que le gouvernement veille et qu'il préserve, mais qu'il n'entrave ni ne dirige; qu'il écarte les obstacles, qu'il aplanisse les chemins; on peut s'en remettre aux individus pour y marcher avec succès [2]. »

Benjamin Constant n'a touché qu'en passant cette question délicate et compliquée. Si, suivant son habitude, il avait été jusqu'au fond des choses, il aurait rencontré une liberté dont il ne parle guère, et qui joue ici le grand rôle : la liberté d'association. C'est l'association seule qui peut résoudre le problème ; des efforts individuels n'y suffisent pas. L'exemple de la Belgique nous montre comment on peut terminer à la satisfaction générale une question qui nous divise depuis trente ans. En Belgique, on n'a pas ôté à l'État le droit d'enseigner, mais le clergé a reçu le droit d'ouvrir des colléges et des universités, les particuliers ont obtenu le même droit

[1] *Mélanges*, etc. *Préface*, p. XI.
[2] *Mélanges*, p. 253.

que le clergé. Ainsi se sont établies l'Université libre de Bruxelles et l'Université catholique de Louvain, en concurrence avec les Universités publiques de Liége et de Gand. Reconnaître au clergé le droit de fonder une université à Toulouse, aux protestants le droit d'en établir une autre à Strasbourg ou à Montauban, et laisser aux libres penseurs le droit d'en faire autant de leur côté, ce serait une mesure qui peut-être étonnerait les libéraux aussi bien que les catholiques français, mais qui n'en serait pas moins excellente. La liberté pour nous, c'est une commune servitude sous la main de l'État Nous nous croyons indépendants quand nous sommes tous également esclaves, et broyés sous le même niveau. Quand donc sentirons-nous que la liberté d'autrui est la condition nécessaire de notre propre liberté ?

C'est encore l'association qui, en Angleterre, représente la charité publique. Qui n'a vu à Londres ces hôpitaux, fondés, entretenus, administrés, par le seul effort des citoyens? Qui a pu les voir sans comprendre qu'il y a là une admirable application des idées chrétiennes? Chez nous l'État, avec une jalousie extrême, combat et poursuit toute espèce d'association. Rien entre l'administration et l'individu : c'est la devise de nos hommes d'État, c'est ce qu'on appelle le règne de l'égalité ! Qu'en résulte-t-il? C'est que la liberté est étouffée dans son germe. Nous sommes sans force contre cette énorme machine qui nous écrase ; le sentiment de notre impuissance nous donne le goût de la résignation. C'est l'État qui règle sinon notre foi au moins notre Église, qui dirige notre éducation, qui fait la charité pour notre compte. On nous dispense de penser et d'agir à la seule condition de payer et de payer beaucoup. Nous sommes pieux et charitables par procuration. Il en serait autrement si la liberté nous accoutumait à remplir nous-mêmes les plus sacrés de nos devoirs ; nous ne laisserions pas à l'État notre âme et celles de nos enfants, nous garderions pour nous le devoir glorieux d'aider nos frères souffrants, vieillis, ou malheureux. L'erreur

de nos politiques, c'est de ne pas voir qu'il y a une foule de choses qui appartiennent à la société et non pas à l'État. L'Église, l'école, l'hospice sont de ce nombre. C'est à l'association que revient le droit et le devoir de les entretenir. C'est ainsi qu'on habitue les citoyens à cette vie moyenne, intermédiaire entre l'isolement de la vie privée et le trouble de la vie publique. C'est ainsi qu'on les tire de leur égoïsme, et qu'on leur apprend de bonne heure à considérer l'intérêt social du même œil que leur propre intérêt. Tant que nous n'aurons pas introduit l'association dans la cité, toutes nos réformes seront vaines : il n'y aura jamais en face de l'État que des individus sans énergie civique, sans moyen de résistance ; de la poussière dans les beaux jours, et dans les temps d'orage, de la boue.

Après ces grandes libertés, que nous regardons presque comme le luxe d'une civilisation, mais que Benjamin Constant considérait avec raison comme la source de toutes les autres, car l'homme n'est rien que par la conscience et la pensée, notre publiciste défendait la liberté individuelle.

Cette liberté, personne ne l'attaque en théorie. C'est le but de toute société ; sans elle il n'y a pour les hommes ni paix, ni dignité, ni industrie, ni bonheur. Mais si toutes les constitutions proclament le respect de la liberté individuelle, il s'en faut que les lois donnent à cette liberté les garanties promises par les constitutions. Ces garanties, Benjamin Constant les énumérait dans l'ordre suivant : « La liberté de la presse, placée au-dessus de toute atteinte, grâce au jugement par jurés ; la responsabilité des ministres, et surtout celle de tous les agents inférieurs, enfin l'existence d'une représentation nombreuse et indépendante ; tels sont les boulevards de la liberté individuelle [1]. » Voilà en effet l'ensemble des garanties que Benjamin Constant avait introduites dans l'*Acte additionnel* de 1815, garanties dont Napoléon, éclairé par de

[1] *Principes de Politique*, ch. XVIII. Inf. t. I, p. 144.

rudes épreuves, reconnaissait enfin la nécessité. Combien nous en reste-t-il aujourd'hui?

Défendre la liberté individuelle, c'est l'œuvre à laquelle Benjamin Constant a voué toute sa vie. En 1818, il pouvait dire avec un légitime orgueil aux électeurs de Paris qui voulaient le nommer député : « Me porter, c'est dire : nous consacrons la liberté individuelle, la liberté de la presse, et la sûreté des garanties judiciaires. » Qu'on ne s'étonne pas de voir la liberté de la presse mise au premier rang parmi les remparts qui protégent la vie, l'honneur et la fortune du citoyen ; c'est là ce que l'expérience enseigne en tout pays. Ce qui distingue un peuple libre, c'est que l'opinion y forme un tribunal suprême, plus puissant que tous les tribunaux, et qui, au besoin, tient en échec le pouvoir lui-même, et le force à respecter la loi. « En Angleterre, dit un écrivain libéral [1], et heureusement pour le pays, le juré sait que son verdict, le juge sait que ses discours, seront soumis au public et à un public fin, intelligent, sans pitié pour la corruption. Il n'y a pas un homme en place qui ne sente en chaque affaire qu'il lui faut ou faire son devoir ou perdre sa réputation. Sans publicité, nul bien n'est durable ; avec la publicité, nulle injustice ne peut se perpétuer. Un étranger qui visitait nos Cours de justice, disait un jour à lord Mansfield, qu'il était étonné d'y voir si peu de monde. — « Qu'importe, répondit vivement le *Chief Justice*, nous siégeons tous les matins dans les journaux. » Dire qu'un juge anglais est incorruptible, à vrai dire ce n'est pas même le louer.

Cette importance judiciaire attachée à la liberté de la presse, nous semblera peut-être une opinion paradoxale; nous avons oublié tant de choses. En 1818, c'était un lieu commun.

« Je me souviens, écrit Benjamin Constant [2], du temps où la liberté de la presse paraissait à beaucoup de gens n'intéresser que les auteurs. Les mi-

[1] *The press and the public service*. London, 1857, p. 6.
[2] *Préface du Cours de Politique constitut.*, Inf. p. LXIV.

nistres, ses éternels adversaires, reprochaient à ses partisans de mettre en balance le repos de l'État et les jouissances d'amour-propre ou de cupidité d'une classe peu nombreuse, qui réclamait pour sa vanité, ou son profit, des moyens de faire effet. On eût dit que les écrivains d'un pays n'écrivaient que pour eux-mêmes, que le résultat de leurs écrits ne pouvait être que leur succès personnel, et alors sans doute ceux qui n'avaient nulle prétention à de pareils succès contemplaient avec assez d'indifférence la lutte de la presse contre le pouvoir. *Chacun sait à présent que la liberté de la presse n'est autre chose que la publicité garantie, qu'elle est le seul moyen de publicité, que sans la publicité l'autorité peut tout, et qu'enchaîner la liberté de la presse, c'est mettre la vie, les propriétés, la personne de tous les Français entre les mains de quelques ministres.*

» Ces vérités sont connues..... et la France aura la liberté de la presse, parce qu'elle l'apprécie, et la mérite en l'appréciant. »

Avais-je tort de dire que Benjamin Constant n'avait pas vieilli? Que n'avons-nous sa jeunesse et sa foi?

Benjamin Constant a usé largement de ce droit de critique, qu'il revendiquait pour le moindre citoyen. Les *Questions sur la Législation de la presse en France*, publiées en 1817, la *Lettre à M. Odilon Barrot sur le procès de Wilfrid Regnault*, sont à la fois des pamphlets courageux et des actions excellentes. Épouser la cause de l'opprimé, défendre un condamné inconnu, ce sont là des témérités qui effrayent notre prudence, mais qui font la gloire des vrais patriotes. Jamais Benjamin Constant n'a été mieux inspiré; on n'a pas plus raison avec plus d'esprit.

La responsabilité des agents du pouvoir est encore une réforme que Benjamin Constant avait fait promettre à l'empereur dans l'*Acte additionnel*; l'article 50 était ainsi conçu : « L'article 75 du titre VIII de l'acte constitutionnel du 22 frimaire an VIII, portant que les agents du gouvernement ne peuvent être poursuivis qu'en vertu d'une décision du conseil d'État, sera modifié par une loi. » Cette loi, ardemment désirée en 1815, nous l'attendons toujours. De la constitution de l'an VIII tout à péri, hormis cet article immortel qui perpétue l'arbitraire entre les mains de l'autorité, et défie toutes les lois. Un commisaire de police, un officier de

gendarmerie reçoit l'ordre de vous arrêter; que lui importe que cet ordre soit illégal? l'illégalité ne le touche pas, il n'est pas responsable. Vous adresserez-vous aux tribunaux? Ils n'ont aucun droit d'empêcher une illégalité flagrante, dès que c'est un fonctionnaire qui la commet. Vous plaindrez-vous au commissaire qui vous arrête, et qui n'ignore pas qu'il le fait sans droit? Il vous renverra au préfet, qui vous renverra au ministre, qui ne daignera pas vous répondre. Vous n'avez pas même la ressource d'implorer le conseil d'État; l'article 75 excepte les ministres. Une pétition au sénat est votre seul recours; mais alors même que ce grand Corps s'élèverait au-dessus de la raison d'État, prétexte commun de toutes les illégalités, le ministre saura bien trouver dans l'inépuisable arsenal des lois révolutionnaires quelque loi rouillée, mais toujours bonne quand au nom du salut public elle permet au pouvoir de se jouer de nos droits. Est-ce là une situation régulière? Est-on libre quand c'est la douceur des mœurs publiques, ou la modération d'un ministre, qui est la seule garantie du citoyen?

Benjamin Constant est sans cesse revenu sur cette question; il a toujours demandé la responsabilité judiciaire des ministres et des agents inférieurs[1]; il l'avait fait inscrire sur le programme de 1830, comme dans l'acte additionnel de 1815. Il voulait qu'en France, à l'exemple de l'Angleterre, tout agent de l'autorité, fût obligé de connaître et de respecter la loi, et qu'il fût responsable de son ignorance ou de son mépris. Qu'on ne s'imagine pas que l'autorité sera paralysée parce que nos droits seront garantis; elle agira, mais dans le cercle de la loi; c'est là seulement qu'elle est compétente. Sortie de sa sphère légitime, elle n'est que l'arbitraire, c'est-à-dire la violence sous un nom plus doux.

Cet arbitraire, qui trop souvent en France a été légal, Benjamin Constant l'a combattu sous tous les régimes. Il l'a

[1] V. Inf. t. I, p. 90.

attaqué sous le Directoire, dans son traité des *Réactions politiques*[1]; sous le Consulat, dans son *Discours contre les tribunaux extraordinaires*[2]; sous l'Empire, dans son *Esprit de conquête*[3]; sous la Restauration, dans tous ses pamphlets. Commissions militaires, tribunaux d'exception, cours prévôtales, c'était pour lui l'exécrable loi des suspects, ou le tribunal révolutionnaire sous un masque adouci. Un gouvernement qui invoque le salut public pour sortir de la justice, était suivant lui, un gouvernement qui abdique, et qui se suicide.

« Quand un gouvernement régulier, disait-il en 1815, se permet l'emploi de l'arbitraire, il sacrifie le but de son existence aux mesures qu'il prend pour la conserver. Pourquoi veut-on que l'autorité réprime ceux qui attaqueraient nos propriétés, notre liberté, ou notre vie? pour que ces jouissances nous soient assurées. Mais si notre fortune peut être détruite, notre liberté menacée, notre vie troublée par l'arbitraire, quel bien retirerons-nous de la protection de l'autorité ?.....

» Ce qui remédie à l'arbitraire, disait-il en 1798, c'est la responsabilité des agents. Les anciens croyaient que les lieux souillés par le crime devaient subir une expiation; et moi je crois qu'à l'avenir le sol flétri par un acte arbitraire aura besoin, pour être purifié, de la punition éclatante du coupable. Toutes les fois que je verrai chez un peuple un citoyen arbitrairement incarcéré, et que je ne verrai pas le prompt châtiment de cette violation des formes, je dirai : Ce peuple peut désirer d'être libre, il peut mériter de l'être; mais il ne connaît pas encore les premiers éléments de la liberté[4]. »

Benjamin Constant n'a jamais perdu ces généreuses illusions, si l'on peut appeler illusion une foi raisonnée, fruit de l'expérience et de la réflexion. Après avoir vu tant de gouvernements se perdre par le mépris de la justice et de la liberté, cet esprit sincère et droit ne pouvait comprendre qu'un nouveau pouvoir allât de gaieté de cœur se briser sur le même écueil. Cet écueil, il le signalait sans cesse aux ambitieux, aux téméraires, aux lâches; on ne l'écoutait pas,

[1] Inf. t. II, p. 71.
[2] Inf. t. I, p. 325.
[3] Inf. t. II, p. 129.
[4] Inf. t. I, p. 148.

mais en revanche on l'injuriait. En 1798, c'était un anarchiste ; en 1802, c'était un jacobin ; en 1820, un séditieux. En France on a toujours un mot pour se dispenser d'avoir raison. La réputation de Benjamin Constant se ressent encore des haines qu'il a bravées, des préjugés qu'il a combattus. On sera, je crois, fort étonné en le lisant, de le voir défendre la justice avec plus de modération encore que d'esprit.

Il ne séparait pas de la liberté individuelle ce qu'il nommait l'inviolabilité des propriétés. Ce n'est pas, en effet, respecter notre personne que de nous troubler dans la jouissance de nos biens. Cette défense de la propriété contre les envahissements de l'État, est d'autant plus remarquable chez notre publiciste, qu'imbu des préjugés du XVIII[e] siècle, il ne voyait dans la propriété qu'une convention sociale. Mais on n'aperçoit pas que cette fausse théorie ait troublé la justesse de ses vues ; il avait un sentiment si vif des droits individuels, qu'il tirait du respect de la personne et la sainteté de la propriété et la liberté du travail. Dans la *Préface* de ses *Mélanges*, traçant à grands traits l'avenir, voici ce que, suivant lui, devait être un jour la constitution de la propriété et de l'industrie. Il était difficile de deviner plus juste, ou pour mieux dire, de tirer des conclusions plus sûres d'un principe clairement conçu :

« En fait d'économie politique, il y aura, quant à la propriété, respect et protection, parce que la propriété est une convention légale, nécessaire à l'époque ; mais la disposition, la division, la subdivision, la circulation et la dissémination de la propriété, ne rencontreront aucune restriction, aucune entrave, parce que la liberté illimitée de conserver, d'aliéner, de morceler, de dénaturer la propriété, est, dans notre état social, le droit inhérent, le besoin essentiel de tous ceux qui possèdent. Tous les genres de propriété seront également sacrés aux yeux de la loi ; mais chacune prendra le rang et jouira de l'influence que lui assigne la nature des choses. La propriété industrielle se placera, sans que la loi s'en mêle, chaque jour plus au-dessus de la propriété foncière, parce que la propriété foncière est la valeur de la chose, l'industrielle, la valeur de l'homme.

» Il y aura de plus, relativement à l'industrie, liberté, concurrence

[redacted]

absence de toute intervention de l'autorité, soit pour préserver les individus de leurs propres erreurs (c'est à leur expérience à les éclairer), soit pour assurer au public de meilleurs objets de consommation (c'est à son expérience à guider son choix), et tout monopole, tout privilége, toute corporation protégée au détriment de l'activité et des entreprisès individuelles, disparaîtra sans retour [1]. »

Depuis trente ans nous n'avons pas manqué de prophètes, en citerait-on un second qui ait lu dans l'avenir avec autant de sûreté ?

Il est enfin une dernière liberté que Benjamin Constant réclamait avec instance : c'est ce qu'il nommait *le pouvoir municipal.* « Il faut, disait-il, introduire dans notre administration beaucoup de fédéralisme [2] ; » en d'autres termes, il voulait réduire la centralisation dans ses limites politiques, et retirer à l'État ce pouvoir excessif qui étouffe la vie dans les provinces, et concentre la France dans Paris.

Ici encore il était infiniment plus large que les libéraux de la Restauration, toujours effrayés du spectre féodal. Benjamin Constant n'avait pas vécu inutilement en Allemagne : il en avait rapporté l'amour de l'indépendance locale, la haine de l'uniformité. « La variété, disait-il, c'est de l'organisation ; l'uniformité, c'est du mécanisme. La variété, c'est la vie ; l'uniformité, c'est la mort [3]. » Avec son jugement ordinaire, il avait senti que cette uniformité, favorisée par la révolution et acceptée par l'empire, n'était rien de moins que la mort de la liberté.

« Il est assez remarquable, écrivait-il en 1813, que l'unité d'action absolue, sans limites, n'ait jamais rencontré plus de faveur que dans une révolution faite au nom des droits et de la liberté des hommes. L'esprit systématique s'est d'abord extasié sur cette symétrie. L'amour du pouvoir a bientôt découvert quel avantage immense cette symétrie lui procurait. Tandis que le patriotisme n'existe que par un vif attachement aux intérêts, aux mœurs, aux coutumes des localités, nos soi-disant patriotes ont déclaré la guerre à toutes ces choses. Ils ont tari cette source naturelle du

[1] *Mélanges*, Préface, p. x.
[2] Inf. t. I, p. 101.
[3] *Esprit de Conquête*, Part. I, ch. XIII. Inf. t. II, p. 173.

patriotisme, et l'ont voulu remplacer par une passion factice envers un être abstrait, une idée générale dépouillée de tout ce qui frappe l'imagination et de tout ce qui parle à la mémoire. Pour bâtir l'édifice, ils commençaient par broyer et réduire en poudre les matériaux qu'ils devaient employer. Peu s'en est fallu qu'ils ne désignassent par des chiffres les cités et les provinces, comme ils désignaient par des chiffres les légions et les corps d'armées, tant ils semblaient craindre qu'une idée morale ne pût se rattacher à ce qu'ils instituaient.

» Le despotisme, qui a remplacé la démagogie, et qui s'est constitué légataire du fruit de tous ses travaux, a persisté très-habilement dans la route tracée. Les deux extrémités se sont trouvées d'accord sur ce point, parce qu'au fond, dans les deux extrêmes, il y avait volonté de tyrannie.

» Les intérêts et les souvenirs, qui naissent des habitudes locales, contiennent un germe de résistance que l'autorité ne souffre qu'à regret et qu'elle s'empresse de déraciner. Elle a meilleur marché des individus; elle roule sur eux sans effort son poids énorme, comme sur du sable [1]. »

Il est impossible de mieux sentir le mal, et de le signaler avec plus d'énergie. C'est aujourd'hui une plainte commune que Paris est un cerveau énorme qui tire à lui toute la force du pays. « Avec la centralisation, disait Lamennais, vous avez l'apoplexie au centre et la paralysie aux extrémités. » Cela est vrai ; mais est-ce là un effet naturel de la sociabilité française, ou une maladie produite par une fausse politique ? Chaque fois qu'on a rendu des droits aux communes, ont-elles refusé d'en user ? Croit-on que si, demain, on réunissait les départements en régions, en tenant compte d'une parenté que la révolution n'a pas entièrement détruite, on ne verrait pas renaître une vie provinciale, qui ne gênerait en rien, et qui, selon moi, servirait beaucoup le gouvernement ? Malgré la division en départements, y a-t-il un soldat, un général, un administrateur, un savant, qui se fasse gloire d'être né en Tarn-et-Garonne, ou dans l'Ille-et-Vilaine ? Chacun, au contraire, n'est-il pas fier de se dire Breton, Normand, Gascon, ou Béarnais ? N'y a-t-il pas là une étincelle qui brûle encore, et qui se ranimera le jour où l'État cessera de l'étouffer ? Benjamin

[1] *Esprit de Conquête*, Part. I, ch. XIII. Inf. t. II, p. 171

Constant avait raison contre l'école révolutionnaire ; l'uniformité, suivant une très-fine remarque de Montesquieu, séduira toujours les petits esprits; mais l'unité morale, l'unité vivante, plaira seule aux vrais politiques, et il n'y a de vie que par la liberté.

On voit maintenant ce qu'est la liberté moderne pour Benjamin Constant ; c'est la liberté de l'individu, le plein exercice de toutes les facultés humaines. Il ôte à l'État, il soustrait au monopole, l'Église et l'éducation, les deux sphères les plus élevées de la conscience et de la pensée. Il garantit la liberté individuelle ; il veut que la propriété soit respectée, et que l'industrie soit laissée à ses propres forces ; enfin il confie le soin des intérêts locaux et provinciaux à ces associations naturelles qu'on nomme la commune et la province. Voilà son programme : c'est celui de Tocqueville, c'est celui de tous ceux qui aiment la liberté ; nous n'y avons rien ajouté; nous n'en avons rien à retrancher ; seulement, chose triste à dire, si la pensée des hommes éclairés se rapproche de plus en plus des idées de Benjamin Constant, le gouvernement en est plus éloigné qu'à la fin de la Restauration et sous le dernier règne. C'est là sans doute une erreur fâcheuse aussi nuisible à la société qu'à l'État ; ce n'est pas une raison de désespérer. Les systèmes socialistes ont pu séduire un instant, mais leur ruine a dessillé les yeux des hommes qui réfléchissent ; le tour de la centralisation, qui n'est qu'un socialisme mitigé, viendra bientôt. Lorsque tant d'écrivains dévoués à la liberté et au pays, sont unanimes à signaler le mal, il est à croire que le gouvernement, qui a déjà cédé sur la liberté d'industrie, se rendra enfin à l'évidence sur d'autres points, et ne s'entêtera point dans une voie où il n'y a pour lui que des dangers.

L'ordre naturel de la société, suivant Benjamin Constant, c'est une large pyramide dont les droits individuels forment la base, et qui s'élève d'associations en associations, personnelles et locales, jusqu'à cette assise suprême où repose l'État. La

société telle que la révolution nous l'a faite, est une pyramide ruinée; la base est en poudre, l'État pèse d'un poids énorme sur l'individu qu'il écrase. Après tant de révolutions, amenées par l'excès de centralisation, n'est-il pas temps d'en revenir à une organisation mieux entendue, et de se rendre à des vérités que soixante années d'expérience n'ont que trop confirmées?

§ 4. — DES GARANTIES POLITIQUES.

Il ne suffit pas de reconnaître les droits individuels, il faut les garantir; tel est l'objet des constitutions modernes, comme l'a démontré notre publiciste. Les chartes n'ont pas un charme magique: on ne fait pas le bonheur des peuples en imaginant quelque système, qui n'est jamais qu'un souvenir du passé. La meilleure constitution est celle qui assure la sécurité la plus grande à l'individu; en d'autres termes, celle qui ménage le mieux la liberté.

En ce point il est inutile de recourir à une vaine métaphysique. L'impuissance de Sieyès et de son école nous a prouvé depuis longtemps qu'il était chimérique d'inventer des combinaisons politiques, quand nous avons sous les yeux l'exemple d'une constitution qui, depuis deux siècles, à fait la grandeur de l'Angleterre. Cette constitution, sans doute, il ne faut pas la transporter tout entière dans un pays où la société n'est point organisée comme la société anglaise. Mais à côté de formes particulières, locales, il y a des principes qui conviennent à toutes les sociétés chrétiennes. Une représentation nationale librement choisie, le vote effectif et annuel de l'impôt et de l'armée, un contrôle efficace sur les dépenses publiques, une haute influence sur les affaires, la liberté de la tribune et de la presse, le jury : voilà des conquêtes de la civilisation qui ne sont le monopole d'aucun pays.

C'est ce que sentait Benjamin Constant. « J'admire et je

respecte les institutions anglaises, disait-il, mais ce respect ne m'inspire point de prévention exclusive. Si j'ai souvent rendu hommage à la forme du gouvernement anglais, si j'ai paru désirer que la monarchie constitutionnelle de la France s'élevât sur les mêmes bases, c'est que l'expérience d'un siècle et demi de bonheur est pour moi d'un grand poids. J'ai recommandé, non pas l'imitation servile, mais l'étude approfondie de la constitution anglaise, et son application parmi nous dans tout ce qui peut nous convenir[1]. » Cette étude approfondie l'avait conduit à désirer pour la France une constitution qui ne s'éloignait guère de la charte de 1814. Ses *Réflexions sur les Constitutions et les Garanties*, publiées le 24 mai 1814, dix jours avant la promulgation de la charte, sont un commentaire de cette loi qu'il ne connaissait pas. L'*Acte additionnel* de 1815, qui fut son œuvre en grande partie, et les *Principes politiques* publiés à la même époque, ont le même caractère. L'expérience avait ramené à la monarchie le républicain de l'an III; la conversion n'avait pas été difficile. « La liberté, disait-il en 1818, l'ordre, le bonheur des peuples sont le but des associations humaines, les organisations politiques ne sont que des moyens; un républicain éclairé est beaucoup plus disposé à devenir un royaliste constitutionnel qu'un partisan de la monarchie absolue. Entre la monarchie constitutionnelle et la république, la différence est dans la forme. Entre la monarchie constitutionnelle et la monarchie absolue, la différence est dans le fond[2]. »

Exposer systématiquement la théorie politique de Benjamin Constant serait chose inutile. La plupart des idées qu'il soutenait ne lui appartiennent pas; c'étaient les principes que la France avait adoptés, les formes qu'elle a aimées de 1814 à 1848, formes vivantes encore, et qui ont en France des racines plus fortes qu'on ne suppose; on ne jouit pas

[1] Inf. t. I, p. 466.
[2] Inf. t. II, p. 70.

impunément de la liberté durant trente-trois ans; je m'attacherai donc simplement aux opinions particulières à l'auteur.

Il n'avait aucun goût pour la démagogie; la révolution, ni même l'empire ne l'avaient réconcilié avec le suffrage universel; il voulait deux chambres, l'une, élue tous les cinq ans, et nommée directement par les propriétaires; l'autre, héréditaire, et représentant la durée et la tradition.

S'il remettait l'élection aux propriétaires (et il entendait par là les industriels aussi bien que les possesseurs du sol), ce n'était pas par goût d'aristocratie, c'est uniquement parce qu'il croyait que la propriété donnait le loisir, l'indépendance et les lumières, trois conditions nécessaires pour faire de bons choix.

« Le but nécessaire des non-propriétaires, disait-il, est d'arriver à la propriété : tous les moyens que vous leur donnerez, ils les emploieront dans ce but. Si, à la liberté des facultés et d'industrie que vous leur devez, vous joignez les droits politiques que vous ne leur devez pas, ces droits, dans les mains du plus grand nombre, serviront infailliblement à envahir la propriété. Ils y marcheront par cette route irrégulière, au lieu de suivre la route naturelle, le travail; ce sera pour eux une source de corruption, pour l'État une source de désordres. Un écrivain célèbre a fort bien observé que lorsque les non-propriétaires ont des droits politiques, de trois choses il en arrive une : ou ils ne reçoivent d'impulsion que d'eux-mêmes, et alors ils détruisent la société; ou ils reçoivent celle de l'homme, ou des hommes en pouvoir, et ils sont des instruments de tyrannie; ou ils reçoivent celles des aspirants au pouvoir, et ils sont des instruments de faction [1]. »

C'était donc au nom et dans l'intérêt de la liberté qu'il demandait un cens pour les électeurs et les éligibles, mais il ne voulait pas de fortes conditions de propriété; car, disait-il : « L'indépendance est toute relative : aussitôt qu'un homme a de l'élévation dans l'âme, il ne lui faut que le nécessaire pour se passer du superflu. » Pour les députés néanmoins, il désirait une certaine aisance : « Leur éducation disait-il, est plus soignée, leur esprit plus libre, leur intel-

[1] Inf. t. I, p. 55.

ligence mieux préparée. La pauvreté a ses préjugés comme l'ignorance[1]. » Et c'est pour cela qu'il voulait que les fonctions de députés fussent gratuites. En somme, la loi de 1817 lui paraissait excellente, parce qu'elle plaçait le droit électoral là où était la véritable force du pays. « Cette force, disait-il, réside dans cette classe intermédiaire qui hait les préjugés parce qu'elle est éclairée, le crime, parce qu'elle est morale, les agitations, parce qu'elle est industrieuse et que les troubles civils tuent l'industrie[2]. » Benjamin Constant se faisait-il illusion, il est permis de le croire ; mais à cette époque la France n'en demandait pas davantage, et Benjamin Constant pensait qu'en politique, lorsque l'intérêt seul du pays est en jeu et non pas la justice, il faut *obéir au temps*.

A côté de la chambre populaire, il voulait une chambre héréditaire ; ne comprenant pas que la monarchie pût résister si elle n'était couverte en quelque façon par le privilége d'une pairie. « Pour que le gouvernement d'un seul subsiste sans classe héréditaire, disait-il, il faut que ce soit un pur despotisme... Les éléments du gouvernement d'un seul, sans classe héréditaire, sont : un homme qui commande, des soldats qui exécutent, un peuple qui obéit. Pour donner d'autres appuis à la monarchie, il faut une classe intermédiaire ; Montesquieu l'exige même dans la monarchie élective[3]. » En écrivant ces lignes, Benjamin Constant pensait visiblement au sénat impérial ; et, en effet, une assemblée sans racines, et nommée par le maître, n'a pas la force de résistance d'une pairie, entourée de souvenirs. Mais peut-on créer une pairie héréditaire dans un pays d'égalité, comme la France ? Benjamin Constant le croyait en 1815 ; ce fut en grande partie sur ses instances qu'on introduisit cette institution dans l'acte additionnel.

Napoléon, qui céda sur ce point comme sur tant d'autres,

[1] Inf. t. I, p. 51.
[2] Inf. t. II, p. 362.
[3] Inf t. I, p. 198.

avait cependant un sentiment plus vrai de la situation. « La pairie, disait-il, est en désharmonie avec l'état présent des esprits; elle blessera l'orgueil de l'armée, elle trompera l'attente des partisans de l'égalité... Où voulez-vous que je trouve les éléments d'aristocratie que la pairie exige?... Sans souvenirs, sans éclat historique, sans grandes propriétés, sur quoi ma pairie sera-t-elle fondée? Celle d'Angleterre est tout autre chose... Ce sont les nobles qui ont donné la liberté à l'Angleterre; la grande charte vient d'eux; ils ont grandi avec la constitution et font un avec elle; mais d'ici à trente ans, mes champignons de pairs ne seront que des soldats ou des chambellans; on ne verra qu'un camp ou une antichambre [1]. »

Il n'y a point de réponse à des objections si justes. Benjamin Constant fut obligé de s'y rendre, quand l'expérience de la Restauration l'eut éclairé. En 1829, dans ses *Mémoires sur les Cent-Jours*, il abandonna une opinion qu'il avait si longtemps soutenue. « Avec notre disposition nationale, écrivait-il, notre amour pour l'égalité presque absolue, la division de nos propriétés, leur mobilité perpétuelle, l'influence toujours croissante du commerce, de l'industrie et des capitaux en portefeuille, devenus des éléments au moins aussi nécessaires à l'ordre social actuel, et sûrement des appuis plus indispensables aux gouvernements que la propriété foncière elle-même, une puissance héréditaire qui ne représente que le sol, qui repose sur la concentration des territoires dans la main du petit nombre, a quelque chose qui est contre la nature. *La pairie, quand elle existe, peut subsister, et on le voit bien puisque nous en avons une*; *mais si elle n'existait pas, je la soupçonnerais d'être impossible* [2]. » La révolution de 1830 allait donner raison aux *soupçons* de Benjamin Constant.

[1] Inf. t. I, p. 312.
[2] Inf. t. I, p. 313.

Le problème cependant n'est pas résolu ; il est toujours malaisé de comprendre comment un pouvoir héréditaire placé en face d'une chambre élective, pourra se maintenir solidement quand il ne sera pas maître absolu de l'opinion. Les événements de 1848 ont prouvé qu'une pairie viagère nommée par le roi, si utile qu'elle fût à la discussion des lois en temps ordinaire, n'était d'aucun secours en une heure d'orage. Pour résister à la furie populaire, il faut, selon moi, une chambre qui sorte du peuple, et qui cependant ait l'esprit de sagesse et de tradition. C'est ce que les États-Unis et la Belgique ont obtenu, en constituant une aristocratie élective. Un sénat peu nombreux, nommé par le pays, pour une durée assez longue, et se renouvelant peu à peu, réunira toujours les hommes les plus distingués et les plus considérables de la nation. C'est là que sera l'influence dans les crises politiques; car c'est là que l'armée, la marine, l'administration, la propriété, auront leurs véritables chefs. Si chaque département était ainsi représenté à Paris par ses hommes les plus éminents, librement élus ; si le commerce, l'industrie, les lettres, les sciences, les arts, avaient aussi leurs hommes dans ce sénat vraiment national : qui ne voit que cette chambre haute aurait une autorité morale aussi favorable à la paix publique qu'à la liberté? Ce serait ce corps intermédiaire que rêvait Benjamin Constant : populaire par son origine, aristocratique dans le bon sens du mot, par les intérêts qu'il représente, et par l'esprit même de l'institution.

En ce qui touche les chambres, il est encore un point sur lequel Benjamin Constant insistait avec une grande vivacité. Il voulait bannir de la discussion les discours écrits. Son antipathie pour l'éloquence préparée était si forte qu'il avait inséré dans l'*Acte additionnel* un article ainsi conçu : « Aucun discours écrit, excepté les rapports des commissions, les rapports des ministres sur les lois qui sont présentées, et les comptes qui sont rendus,

ne peut être lu dans l'une ou l'autre des chambres[1]. »

Cette horreur du discours écrit est assez singulière chez un homme qui avait pour habitude d'improviser ses réponses la plume à la main, et qui, à la tribune, lisait des notes plutôt qu'il ne parlait. La longue expérience des assemblées lui avait appris que cette fureur d'éloquence avait eu pendant la révolution une influence désastreuse. « J'ai vu, disait-il, des représentants chercher des sujets de discours, pour que leur nom ne fût pas étranger aux grands mouvements qui avaient eu lieu : le sujet trouvé, le discours écrit, le résultat leur était indifférent[2]. » Ce que voulait Robespierre, c'était de *parler par la fenêtre*, d'être lu au *Moniteur*, de répéter son discours aux Jacobins, d'avoir son jour de succès, son heure de célébrité. Ce n'était pas l'intérêt du pays, le désir de convaincre qui l'occupait, c'était le besoin de faire effet. Otez les discours écrits, et demandez-vous ce que serait devenue l'éloquence malsaine et jalouse de tous ces rhéteurs dont la vanité nous a coûté si cher.

A cette suppression des discours écrits, Benjamin Constant voyait deux avantages : l'un, qu'il y aurait une discussion sérieuse ; l'autre, que ceux qui ne savaient pas parler seraient obligés de se taire ; et, en politique, ce silence forcé a un intérêt public.

Qu'est-ce qu'une discussion ? C'est un dialogue entre deux opinions opposées. Mais, disait Benjamin Constant avec un grand sens :

« Quand les orateurs se bornent à lire ce qu'ils ont écrit dans le silence de leur cabinet, ils ne discutent plus, ils amplifient ; ils n'écoutent point, car ce qu'ils entendraient ne doit rien changer à ce qu'ils vont dire ; ils attendent que celui qu'ils doivent remplacer ait fini... Alors, il n'y a plus de discussion : chacun reproduit des objections déjà réfutées, chacun laisse de côté tout ce qu'il n'a pas prévu, tout ce qui dérangerait son plaidoyer terminé d'avance. Les orateurs se succèdent sans se ren-

[1] *Acte additionnel de* 1815, art. 26.
[2] Inf. t. I, p. 65.

contrer; s'ils se réfutent, c'est par hasard; *ils ressemblent à deux armées qui défileraient en sens opposé, l'une à côté de l'autre, s'apercevant à peine, évitant même de se regarder, de peur de sortir de la route irrévocablement tracée* [1]. »

Cette discussion qui n'en est pas une, ce temps inutilement perdu, ne sont pas le seul inconvénient des discours écrits : le plus grave, celui sans doute qui a décidé les Anglais à les proscrire, c'est d'anéantir toute discipline, et de faire une armée où il n'y a que des généraux. « En bannissant les discours écrits, disait Benjamin Constant, nous créerons dans nos assemblées ce qui leur a toujours manqué : cette majorité silencieuse qui, disciplinée, pour ainsi dire, par la supériorité des hommes de talent, est réduite à les écouter, faute de pouvoir parler à leur place; qui s'éclaire, parce qu'elle est condamnée à être modeste, et qui devient raisonnable, en se taisant [2]. »

L'opinion de Benjamin Constant paraîtra dure à ceux qui par fureur d'égalité nous réduiraient volontiers au niveau de la plus parfaite médiocrité; je crois néanmoins cette opinion très-juste et d'une grande importance. Bannir des chambres les discours écrits, c'est en bannir la déclamation, et y substituer la langue des affaires; ce langage, tout homme qui sait bien ce dont il parle, peut aisément le tenir. L'exemple de l'Angleterre ne permet pas d'en douter. Ce n'est point aux avocats, c'est aux commerçants, aux fabricants, aux armateurs qu'a profité l'interdiction des discours écrits. Mais, dira-t-on, si un homme de mérite est affligé d'une timidité ou d'une impuissance invincible, le condamnerez-vous à se taire? La réponse est aisée : qu'il imprime, on le lira, cela vaudra mieux pour lui que de lire à la séance une harangue qui n'est jamais en situation. Tantôt violente, parce qu'on s'est échauffé à froid dans le cabinet; tantôt glaciale, parce qu'elle ne répond en rien

[1] Inf. t. I, p. 64.
[2] Inf. t. I. p. 65.

aux émotions du moment, cette éloquence apprêtée ne peut que troubler la discussion. Son moindre défaut, c'est l'ennui. Trop heureux le lecteur, quand la chambre ne l'écoute pas. Si vous êtes orateur, parlez; si vous n'êtes pas orateur et que vous sachiez écrire, publiez votre opinion. Impression pour impression, une brochure fera toujours plus d'effet que ces discours mort-nés qu'on enterre au *Moniteur*. Si vous ne savez ni parler ni écrire, suivez le sage conseil que donne le vieux proverbe : *La parole est d'argent, mais le silence est d'or*.

Revenons aux questions constitutionnelles.

Il est un principe, aujourd'hui fort abandonné, fort décrié, que Benjamin Constant a, pour ainsi dire, importé en France, et dont il a été le plus ardent défenseur. C'est la neutralité du pouvoir royal et la responsabilité politique des ministres. Ce principe est le fond même de la constitution anglaise; il a joué chez nous un grand rôle. *Le roi règne et ne gouverne pas* est une maxime sur laquelle on a discuté trente ans. Aujourd'hui, les nouveaux politiques n'en parlent qu'avec dédain; mais ils sont un peu comme Sganarelle : ils ont mis le cœur à droite, et *changé tout cela*, sans être devenus de grands médecins. A tort ou à raison, Benjamin Constant ne comprenait pas qu'une constitution libre pût exister sans la responsabilité des ministres. Dans ses *Principes de Politique*, dans son *Essai sur les Garanties*, dans son traité *De la Responsabilité des Ministres*, on trouvera certainement ce qu'on a écrit de plus raisonnable, ou de plus spécieux, sur cette grave question.

Je ne veux point résumer les idées de notre publiciste; je laisse au lecteur le plaisir de les chercher dans l'original; je dirai seulement que lorsque Benjamin Constant distinguait le pouvoir royal et le pouvoir ministériel, et faisait de cette distinction le pivot de la monarchie libérale, il ne cédait point à l'esprit de système, à une vaine manie d'invention; il constatait simplement un fait attesté par l'expé-

rience; c'est que, dans une monarchie, cette division est la condition même de la liberté constitutionnelle. La supprimer, c'est revenir au gouvernement absolu, ou, si l'on conserve quelques institutions représentatives, c'est entrer dans une voie sans issue. Nous en sommes là aujourd'hui; la question de responsabilité est une de celles qui, par la force des choses, reparaîtront dans un avenir prochain.

Il est facile de reprocher à nos anciennes chambres un despotisme tracassier; de dire qu'on a brisé ce joug insupportable; que la France, lasse des ambitions privées et des crises ministérielles, veut un gouvernement énergique et unitaire. Toute institution humaine a ses défauts; et tant qu'on n'envisage les choses que par un côté, il est aisé de les montrer sous un mauvais jour; mais ces institutions, il faut les remplacer par un système qui vaille mieux, qui ait moins d'inconvénients, ou qui du moins se donne la peine d'exister; ce système, je ne vois pas qu'on l'ait trouvé.

Je comprends le despotisme : c'est un régime violent, aussi peu sûr pour le maître que pour les sujets; mais il est simple; la volonté du prince fait la loi; s'il se trompe, c'est à ses risques et périls.

Ce que je ne comprends pas, c'est un régime où les chambres ont un droit de contrôle et d'examen, et n'ont personne de responsable devant elles. La guerre est déclarée, de nouvelles alliances engagent la France dans une politique d'ambition; des travaux publics considérables sont décrétés; la propriété se trouve atteinte par des expropriations immenses; l'industrie se croit menacée par un nouveau tarif; le crédit public est engagé; la liberté individuelle est en péril. A qui s'en prendra la chambre, organe du pays?

Au chef de l'État? Tant que la chambre n'aura pas l'opinion pour elle, elle sera impuissante et ridicule; le jour où l'opinion la poussera, qu'y aura-t-il au bout de la discussion? Qu'est-ce qu'un système qui force les représentants du pays à tout souffrir ou à attaquer ce qu'ils doivent res-



pecter? N'y a-t-il donc pas de milieu entre la servitude et la sédition?

La responsabilité des ministres a été introduite en Angleterre afin de prévenir ce danger; on a senti le besoin de mettre entre la royauté et les chambres des agents politiquement responsables, qu'on pût critiquer sans esprit de rébellion, et déplacer sans révolution. Otez cet intermédiaire dont la nécessité est évidente, le chef de l'État, exposé à tous les coups, se trouve compromis par ceux qui défendent sa politique non moins que par ceux qui l'attaquent. Il n'est pas d'acte, quel qu'il soit, qu'un ministre ou un préfet ne croie légitimer, en le couvrant d'un nom sacré; le prince, engagé sans le savoir, se trouve ainsi responsable de mesures qu'il ignore, d'abus commis par des agents obscurs. Quel pouvoir, même infaillible, s'il était ainsi seul et toujours sur la brèche, serait de force à résister indéfiniment aux assauts de ses adversaires, aux fautes de ses amis?

Il faudra donc que de façon ou d'autre on en revienne à la responsabilité politique d'agents intermédiaires. L'invention des ministres sans portefeuille est ingénieuse; mais quel que soit le talent de ces orateurs officiels, ils ressemblent trop aux menins de la vieille cour, qui, si l'on en croit nos grand'mères, recevaient le fouet quand le dauphin avait tort. Que représentent-ils? Le chef de l'État? Alors ils sont inviolables; il n'y a plus de discussion. Les ministres? Ce sont alors des avocats d'office qui plaident pour un client fort compromis peut-être, mais qui, chose bizarre, est accusé, défendu et jugé, sans avoir le droit de se faire entendre. Que gagne-t-on à ce détour? Du jour où la chambre se sentira de force à exercer un contrôle efficace, du jour où elle rejettera un crédit en disant clairement pour quelle raison politique elle le rejette, on n'évitera plus la responsabilité. Sans doute on pourra essayer de combinaisons diverses, et soustraire plus ou moins longtemps le ministère, sinon les ministres, à l'influence de la chambre; mais si l'on veut écar-

ter des conflits qui ne sont pas sans péril, il faudra sous une forme ou sous une autre, reprendre l'ancien principe et retourner à l'école de l'expérience. C'est alors qu'on reconnaîtra la sagesse de Benjamin Constant.

Reste enfin une dernière liberté qui tient à toutes les autres, et que notre publiciste a constamment réclamée : c'est la liberté de la presse. Ce qu'il a déployé de courage et d'intelligence pour défendre ce droit précieux contre l'arbitraire du pouvoir, contre les préjugés ou l'indifférence du pays, est chose incroyable. Dans ces deux volumes, qui contiennent des écrits publiés à vingt-cinq ans de distance, il n'y a guère de page où Benjamin Constant ne répète sur tous les tons, qu'avec la liberté de la presse on a toutes les autres; que quand elle est étouffée, tout le reste périt. Certains de ces pamphlets sont de petits chefs-d'œuvre, notamment les *Observations sur le Discours de S. E. le ministre de l'intérieur* que Lafayette comparait aux *Lettres provinciales*. Depuis Voltaire, jamais la raison n'a parlé avec plus de malice et de gaieté.

Ces brochures délaissées en un temps où, suivant l'usage, nous ne sentions pas le prix de l'héritage que nos pères nous avaient conquis; ces brochures ont aujourd'hui ce mérite qu'elles nous rappellent des principes trop facilement oubliés. Les objections que les beaux esprits du jour font à la liberté de la presse, n'ont de force que par notre ignorance; ce sont des vieilleries qui, il y a quarante ans, faisaient lever les épaules au moindre lecteur de journaux. Qui se serait attendu à voir renaître les fameuses comparaisons de la torche incendiaire, de l'arme dangereuse, du poison terrible? Ce sont là des sophismes renouvelés des Grecs; c'est ainsi qu'on attaquait la parole, il y a quelque mille ans; et déjà Aristote répondait : « Cette objection s'applique à tout ce qui est bon, hormis la vertu. Plus une chose est utile, plus il est aisé de lui adresser ce reproche; prenez pour exemple la force, la santé, la richesse, les armes. Dans les mains du juste



qui en use, c'est un bienfait ; dans celles du méchant qui en abuse, c'est un danger [1]. »

Benjamin Constant raisonnait comme Aristote, que, du reste, il avait lu. Dans un livre ou un journal, il ne voyait que la parole multipliée par l'impression [2] ; aussi réclamait-il la liberté de la presse comme n'étant autre chose que la liberté de la parole et de la pensée, c'est-à-dire le premier droit de l'homme et du citoyen. La censure avait en lui un redoutable adversaire (de son temps on n'avait pas imaginé les avertissements) ; rien ne lui semblait plus injuste que de donner à l'administration un droit de direction ou de contrôle sur la pensée ; suivant ses propres expressions, *c'était consacrer l'arbitraire dans toute sa latitude.*

« On dirait, écrivait-il avec sa finesse habituelle, on dirait que les verbes impersonnels ont trompé les écrivains politiques. Ils ont cru dire quelque chose en disant : *Il faut réprimer les opinions des hommes ; il ne faut pas abandonner les hommes aux divagations de leur esprit ; on doit préserver la pensée des hommes des écarts où le sophisme pourrait l'entraîner.* Mais ces mots : *on doit, il faut, il ne faut pas,* ne se rapportent-ils pas à des hommes? Est-il question d'une espèce différente? Toutes ces phrases se réduisent à dire : « Des hommes doivent réprimer les opinions » des hommes. Des hommes doivent empêcher les hommes de se livrer » aux divagations de leur esprit. Des hommes doivent préserver d'écarts » dangereux la pensée des hommes. » Les verbes impersonnels semblent nous avoir persuadé qu'il y avait autre chose que des hommes dans les instruments de l'autorité.

» L'arbitraire que vous permettez contre la pensée pourra donc étouffer les vérités les plus nécessaires, aussi bien que réprimer les erreurs les plus funestes.

» Toute opinion pourra être empêchée ou punie. *Vous donnez à l'autorité toute faculté de mal faire, pourvu qu'elle ait soin de mal raisonner* [3]. »

Parmi les avocats de la liberté de la presse, personne n'a surpassé Benjamin Constant. Il a été le premier à la réclamer ; il la défendait en 1814 contre Royer-Collard aussi bien que contre l'abbé de Montesquiou : il la défendait encore

[1] *Rhétorique*, liv. I, ch. I.
[2] Inf. t. I, p. 258.
[3] Inf. t. I, p. 256.

après la révolution de 1830 : son dernier discours a été pour proposer l'abolition du monopole des imprimeurs. Ce n'est pas seulement sa constance ni son esprit qu'il faut louer, c'est aussi l'originalité et la justesse de ses vues. Dès 1814, dans son écrit : ***De la liberté des Brochures, des Pamphlets et des Journaux***, il montrait que cette liberté était dans l'intérêt du gouvernement, non moins que dans l'intérêt des citoyens. S'il a fait peu de convertis, la faute n'en est pas à lui, mais à cet aveuglement qui saisit tous les pouvoirs, et les pousse par l'arbitraire à la ruine. Quoi de plus sensé et de plus fort que les réflexions suivantes ?

« Quel est le résultat de toutes les atteintes portées à la liberté des écrits ? D'exaspérer les écrivains qui ont le sentiment de l'indépendance, inséparable du talent ; de les forcer à recourir à des allusions qui deviennent amères parce qu'elles sont indirectes ; de nécessiter la circulation de productions clandestines et d'autant plus dangereuses ; d'alimenter l'avidité du public pour les anecdotes, les personnalités, les principes séditieux ; de donner à la calomnie l'air toujours intéressant du courage ; enfin, d'attacher une importance excessive aux ouvrages qui sont défendus. On confond toujours les libelles avec la liberté de la presse, et c'est l'esclavage de la presse qui produit les libelles et qui assure leur succès. Ce sont ces précautions minutieuses contre les écrits..... qui, en leur attribuant une influence imaginaire, grossissent leur influence réelle. Lorsque les hommes voient des codes entiers de lois prohibitrices et des armées d'inquisiteurs, ils doivent supposer bien redoutables les attaques ainsi repoussées. « Puisqu'on se donne tant de peine pour écarter de nous ces écrits, doivent-ils se dire, l'impression qu'ils produiraient serait bien profonde ! Ils portent sans doute avec eux une évidence bien irrésistible [1]. »

Mais, s'écriait-on alors, la liberté de la presse n'a-t-elle pas amené tous les maux de la révolution ? N'est-ce pas elle qui a enflammé les passions, égaré les esprits ? Benjamin Constant avait vécu sous la révolution, il n'aimait ni la Convention, ni le Directoire, il avait les jacobins en horreur ; mais il connaissait trop bien l'histoire pour accepter des reproches qui traînent partout, et n'en sont pas moins des

[1] Inf. t. I, p. 257.

erreurs. Une seule cause, suivant lui, perdait les gouvernements et ruinait les peuples ; ce n'était pas la liberté de la presse, c'était l'arbitraire, ou, sous un autre nom, le pouvoir absolu.

« Ce ne fut point, disait-il, la liberté de la presse qui causa le bouleversement de 1789 ; la cause immédiate de ce bouleversement fut le désordre des finances ; et si, depuis cent cinquante ans, la liberté de la presse eût existé en France ainsi qu'en Angleterre, elle eût mis un terme à des guerres ruineuses et une limite à des vices dispendieux. Ce ne fut point la liberté de la presse qui enflamma l'indignation populaire contre les détentions illégales et les lettres de cachet ; au contraire, si la liberté de la presse eût existé sous le dernier règne, on aurait su combien ce règne était doux et modéré ; l'imagination n'aurait pas été frappée par des suppositions effrayantes, dont la vraisemblance n'était fortifiée que du mystère qui les entourait. Les gouvernements ne savent pas le mal qu'ils se font en se réservant le privilége exclusif de parler et d'écrire sur leurs propres actes : on ne croit rien de ce qu'affirme une autorité qui ne permet pas qu'on lui réponde ; on croit tout ce qui s'affirme contre une autorité qui ne tolère point d'examen.

» Ce ne fut point la liberté de la presse qui entraîna les désordres et le délire d'une révolution malheureuse : c'est la longue privation de la liberté de la presse qui avait rendu le vulgaire des Français ignorant et crédule, et par là même inquiet et souvent féroce. Dans tout ce qu'on nomme les crimes de la liberté, je ne reconnais que l'éducation de l'arbitraire.

» Dans les grandes associations de nos temps modernes, la liberté de la presse étant le seul moyen de publicité, est en conséquence, quelles que soient les formes du gouvernement, l'unique sauvegarde des citoyens..... Toutes les barrières civiles, politiques, judiciaires, deviennent illusoires sans la liberté de la presse. Buonaparte a souvent violé l'indépendance des tribunaux, mais ce délit restait couvert d'un voile ; les formes étaient supprimées, mais la seule garantie des formes n'est-ce pas la publicité ? L'innocence était plongée dans les fers, mais nulle réclamation n'avertissait les citoyens du danger qui les menaçait tous également ; les cachots retenaient impunément leurs victimes à la faveur du silence universel. La représentation nationale était mutilée, asservie, calomniée ; mais l'imprimerie n'étant qu'un instrument du pouvoir, l'empire entier retentissait de ces calomnies, sans que la vérité trouvât une voix qui s'élevât en sa faveur [1]. »

[1] Inf. t. I, p. 259.

Ces quelques citations suffisent pour montrer avec quelle force, quelle verve et quelle chaleur, Benjamin Constant soutenait des vérités vieilles comme le monde, mais qu'il faut sans cesse défendre contre le flot toujours débordé des ambitions, des convoitises et des lâchetés humaines. La devise de notre publiciste était celle de Gœthe : « Ne nous lassons pas de défendre la vérité, l'erreur ne se lasse jamais d'agir. »

§ 5. — DES GARANTIES JUDICIAIRES.

Il est aisé, dira-t-on, de réclamer la liberté ; c'est un moyen de se rendre populaire ; ce nom magique a toujours de l'écho dans les cœurs ; mais le gouvernement, responsable de la paix publique, a des devoirs plus rudes ; il lui faut punir les excès qui troublent la société ; les mesures prises contre la presse n'ont pas d'autre objet.

C'était aussi l'avis de Benjamin Constant ; ce n'est pas un déclamateur, il aime la sécurité, il a l'esprit de gouvernement, il réclame aussi vivement que personne le châtiment des crimes ou des délits commis par la voie de l'impression.

« Les principes, dit-il, qui doivent diriger un gouvernement juste sur cette question importante (la liberté de la presse), sont simples et clairs. Que les auteurs soient responsables de leurs écrits, quand ils sont publiés, comme tout homme l'est de ses paroles, quand elles sont prononcées, de ses actions, quand elles sont commises. L'orateur qui prêcherait le vol, le meurtre, le pillage, serait puni de ses discours; mais vous n'imagineriez pas de défendre à tous les citoyens de parler, de peur que l'un d'entre eux ne prêchât le vol ou le meurtre. L'homme qui abuserait de la faculté de marcher, pour forcer la porte de ses voisins, ne serait pas admis à réclamer la liberté de la promenade; mais vous ne feriez pas de loi pour que personne n'allât dans les rues de peur qu'on n'entrât dans les maisons[1]. »

[1] Inf. t. I, p. 261.

Benjamin Constant ne parle ici que de la presse, et de la responsabilité des écrivains. Mais dans ces paroles spirituelles, il y a tout son système, ou plutôt tout le système de la liberté.

Deux grandes écoles se partagent le monde politique : l'une, qui appartient au passé, c'est l'école de l'autorité. L'autre, à laquelle appartient l'avenir, c'est l'école libérale. Elles partent chacune d'un point opposé, ce qui fait qu'en chaque question, elles ont quelque peine à s'entendre ; je voudrais indiquer où est le nœud du débat.

Pour l'école de l'autorité, qui, par des raisons faciles à comprendre, n'a jamais manqué d'avocats, l'homme est une créature essentiellement mauvaise qui n'use de sa liberté que pour se perdre ou nuire à autrui. Cette doctrine, on ne la professe pas officiellement, mais elle est au fond du système, qui n'est qu'un perpétuel dédain de la liberté. Le gouvernement est sans cesse occupé à prévenir des écarts imminents et à diriger un être qui ne sait pas se conduire. Le peuple est un mineur éternellement incapable ; il a pour tuteurs un certain nombre d'hommes infaillibles qui se nomment l'administration.

Pour l'école libérale qui n'a jamais eu que des apôtres volontaires, l'homme est une créature naturellement portée au bien. Quand ses passions ne l'égarent pas, il use de sa liberté pour améliorer sa situation, celle de sa famille, celle de son pays. Sa raison et son intérêt le poussent sans cesse dans la voie du progrès. Le vice l'arrête, mais le vice est une maladie de l'individu, et non pas la condition normale de l'humanité. Le gouvernement qui gêne la liberté empêche donc tout à la fois le bien et le mal, mais beaucoup plus de bien que de mal ; il ne faut donc pas lui donner la direction d'un être qui ne se conduit vraiment bien que quand il se conduit seul ; le premier intérêt d'un pays c'est de débarrasser l'administration d'une tutelle que rien ne justifie et qui est fort onéreuse, au moins pour le pupille. Il y a longtemps

[redacted]

que nous sommes majeurs; du moins il est permis de croire que la révolution de 1789 nous a émancipés.

Mais comme la liberté a ses abus, comme on n'a pas encore trouvé de force morale ou matérielle qui puisse servir au bien sans servir au mal, il faut apprendre à l'homme à se régler lui-même. C'est le rôle des lois et des magistrats. On ne prévient pas les actions, car prévenir, c'est entraver une force inconnue, et, suivant toute apparence, plus utile que nuisible; mais l'action une fois commise, on la réprime, comme expiation du passé, comme leçon de l'avenir. Le pouvoir régulateur de la société, ce n'est pas l'administration, c'est la justice.

On voit quelle est la différence des deux écoles: l'une empêche le bien pour prévenir le mal; son instrument, c'est l'administration ; la magistrature n'a qu'une fonction subalterne, c'est une branche obscure du gouvernement ; l'autre, au contraire, laisse faire tout le bien possible et frappe le mal ; son instrument, c'est la justice. Dans ce système on peut dire que la liberté d'un peuple est en raison inverse du pouvoir de l'administration, en raison directe de l'autorité des tribunaux. C'est ce qui explique comment Montesquieu place le pouvoir judiciaire à côté du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, et c'est aussi pourquoi, dans un pays libre, les juges ont une si grande place dans l'État. Si leur rang officiel les met audessous du ministère et des chambres, leur rôle politique n'est guère moindre. L'exemple de l'Angleterre est là pour le prouver.

Substituer partout la répression à la prévention, la justice à l'administration, tel est l'idéal de l'école à laquelle Benjamin Constant se faisait gloire d'appartenir. L'ordre matériel, qui cache un désordre moral, l'uniformité mécanique, qui met la paix dans la rue, mais non pas dans les âmes, sont pour cette école une solution grossière et fausse d'un problème mal compris. Ce qu'elle

poursuit, c'est l'ordre moral, c'est l'unité vivante, qui vient de l'accord des intelligences, et du mutuel respect pour la liberté d'autrui. On voit donc combien il est ridicule d'accuser les libéraux d'être des gens séditieux, malveillants, ingouvernables. Ce sont, au contraire, les meilleurs citoyens d'un pays, car le meilleur citoyen est celui qui veut obéir, non pas aux hommes qui ont des intérêts particuliers, des passions, des préjugés, des vices, mais aux lois, qui sont impassibles, et que rien ne pervertit. Le respect des lois et des juges, le désir de grandir la magistrature, et de l'élever au rang d'un pouvoir politique, c'est là le signe auquel on reconnaît un ami de la liberté.

Tel était Benjamin Constant. Il a souvent traité les questions judiciaires, mais toujours en jurisconsulte, en publiciste, en citoyen. Il a combattu les abus qui dénaturent la justice, en lui ôtant l'impartialité ; il s'est opposé aux tribunaux extraordinaires et aux lois d'exception, qui cachent toujours la violation du droit et le mépris des hommes ; il a réclamé contre l'exil sans jugement, contre le secret, contre les raffinements dans les supplices ; il a été l'avocat de la raison et de l'humanité. Grand partisan du jury pour tous les délits, et surtout pour les délits de la presse, parce que, suivant lui, pour apprécier l'intention qui, seule, fait le crime, le bon sens du simple citoyen vaut mieux que la science du juge, il n'en a pas moins été un des plus ardents défenseurs de l'inamovibilité et de cette publicité, qui est la garantie du magistrat, non moins que du justiciable. Si quelquefois il a raillé les théories étranges des avocats généraux dans les premiers procès de la presse, ce n'est ni par dédain ni par malveillance, c'est pour ramener au respect de la liberté un zèle trop vif, c'est pour rétablir la balance entre l'accusation et la défense, c'est enfin pour enseigner au magistrat ainsi qu'au public que la justice est l'intérêt commun du pays tout entier.

On lira, je crois, avec plaisir les *Questions sur la libe*

a créés, laissez chaque citoyen faire un journal à son gré ; qu'en France, comme en Angleterre, comme en Belgique, comme aux États-Unis, la presse soit libre : que sera le journal, sinon une parole particulière reproduite par l'impression? Où en est-on arrivé en France avec le système de M Royer-Collar? A faire de la presse *le quatrième grand pouvoir de l'État.* Où en est-on arrivé en Angleterre avec la liberté? A faire de la presse un instrument incomparable de publicité, un moyen d'éducation universelle, mais non pas un pouvoir. La division extrême des partis, quand vous les laissez libres, ôte toute autorité politique aux journaux. Le journal n'est un drapeau que lorsque la jalousie de la loi force toutes les nuances d'un parti à se fondre ensemble; il n'est une tribune politique que lorsque la loi contraint des gens qui ne pensent point de même à se servir du seul organe qu'on leur laisse. De leur nature, les partis et les opinions tendent à se diviser et à se disséminer à l'infini ; ne gênez point ce penchant, vous aurez toutes les variétés de l'opinion, au grand profit de la liberté, et sans inconvénient pour l'État. Le danger s'évanouit quand on cesse de le prévenir.

Si j'ai choisi cette question pour montrer la différence des deux politiques libérales, c'est que l'erreur de M. Royer-Collard est ici tout à fait visible; mais, sur dix autres points, on trouverait la même distinction. Il y a toujours eu du système dans l'école doctrinaire. Elle s'est crue plus sage que les libéraux, en cherchant une conciliation entre deux politiques contradictoires; elle a toujours plus ou moins mêlé la prévention à la répression; elle n'a pas eu moins de confiance dans la sagesse de l'administration que dans le libre effort de l'individu ; Benjamin Constant, au contraire, n'a qu'une idée. En religion, en éducation, en politique, en industrie, sa devise est toujours la vieille devise française : *Laissez faire, laissez passer ; point de prévention, mais répression énergique.* Et pour ce qui touche les droits individuels : *Rien à l'administration, tout à la justice.*

Cette logique rigoureuse est au goût des Français. Nous allons facilement aux extrêmes, au risque de dépasser le but, aussi avons-nous eu plus d'une fois à regretter de ne pas nous être tenus dans un juste milieu; mais ce juste milieu, excellent quand on traite avec des hommes, et qu'on ménage des intérêts, n'a aucun avantage, quand il s'agit de vérité et de liberté. Une demi-vérité, une demi-liberté, c'est une alliance contre nature avec le mensonge, et avec la force; alliance qui cache une guerre sourde entre deux ennemis irréconciliables. Union de l'Église et de l'État, enseignement réglé par l'État, industrie protégée par l'État, élections dirigées par l'État, presse défendue par l'État contre ses propres excès : autant d'erreurs qui n'enfantent que la discorde. Tout au contraire, séparez l'Église et l'État, les querelles religieuses, qui depuis quinze siècles troublent le monde s'apaisent comme par enchantement; qui a entendu parler de question religieuse aux États-Unis? Donnez la liberté d'enseignement, comme en Belgique et aux États-Unis, vous en finissez du même coup avec l'inquiétude du clergé et l'oppression de la pensée. Établissez la libre concurrence, vous voilà débarrassé de la lourde responsabilité qui vous écrase en temps de crise ou de pénurie. Laissez les électeurs choisir eux-mêmes leurs représentants, vous saurez ce que veut le pays; jusque-là vous n'aurez que l'écho de votre propre voix, ce qui n'a jamais instruit ni sauvé personne. Donnez pleine carrière à la presse ; on imprimera beaucoup, il y aura du bruit, de la poussière, de la fumée, mais du même coup s'évanouira ce fantôme qui depuis quarante ans effraye tous les pouvoirs. Cette grande publicité troublera sans doute l'indolence des uns, et le calcul des autres, mais elle assurera le règne de la conscience publique. Et pour m'en tenir à ce qui est aujourd'hui l'intérêt suprême d'un pays qui naguère n'estimait que l'honneur, sachez bien qu'il n'y a ni finances ni crédit sans cette surveillance que rien ne remplace et qui ne coûte rien.

Je sais qu'on ne triomphe pas en un jour quand on s'attaque à des préjugés invétérés. Il y a si longtemps que nous marchons avec des lisières, que nous craignons toujours d'abandonner ce lien qui nous soutient ; oui, il nous soutient, mais à la condition de rester toujours enfants, et de n'aller qu'où l'on nous conduira. Voulons-nous être des hommes, marchons au risque de tomber quelquefois ; mais ne gardons pas ces demi-lisières qui nous gênent et nous intimident. L'individu ne vaut que par le sentiment de sa responsabilité. Tout ce qui affaiblit la responsabilité énerve l'homme et l'empêche de savoir ce qu'il veut, de faire ce qu'il peut. Pleine liberté, pleine responsabilité, c'est la devise des pays libres ; c'est celle que Benjamin Constant nous proposait il y a quarante ans. Elle a si peu servi qu'elle a encore tout le charme de la nouveauté.

Quant au talent littéraire de Benjamin Constant, je n'ai point qualité pour l'apprécier. Les contemporains admiraient en lui une *magie de style* qui m'échappe ; il me semble même qu'il a un défaut commun aux écrivains sortis de la révolution : il se sert des mots comme de chiffres, comme de signes algébriques, sans trop s'inquiéter de la façon dont les figures de langage s'accordent entre elles. Sans être un méchant écrivain, il n'a pas l'art *de peindre la parole et de parler aux yeux ;* et s'il s'inquiète de la justesse de l'idée, il semble ne pas se soucier toujours de celle de l'expression. Mais ce défaut est racheté par la clarté de la pensée, par la vivacité de la parole, par la finesse des aperçus, par une malice ingénieuse qui met le lecteur de moitié dans la critique, et qui rend à la fois la raison aimable, et l'erreur ridicule. De ce côté, on a pu comparer Benjamin Constant à Voltaire ; c'est le même tour d'esprit, la même ironie et le même bon sens.

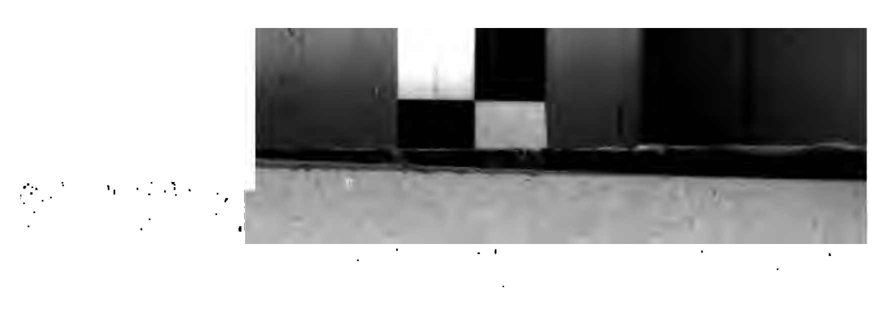
Quoi qu'il en soit de ces réflexions, voici l'écrivain libéral qui se représente au public après trente ans d'oubli. Reconnaîtra-t-on cette voix toujours jeune, recevra-t-on comme



un vieil ami celui qui parle si bien de liberté ? je l'espère. La France est aujourd'hui dans une situation qui donne un singulier à-propos au retour de Benjamin Constant. Ce qu'on avait de liberté en 1820 ressemblait assez à ce qu'on nous en laisse aujourd'hui ; je ne vois pas que les apologistes de l'autorité à outrance aient inventé un sophisme nouveau, je ne vois pas une raillerie de Benjamin Constant qui ait vieilli. La seule différence, c'est qu'en 1820 notre publiciste se glorifiait de parler à un pays qui aimait la liberté, et qui la méritait parce qu'il l'aimait ; mais il me répugne de croire que la France ait perdu le souvenir de ses premières amours. Puissent le nom et la parole de Benjamin Constant nous rendre la passion de nos pères, et nous inspirer cette foi généreuse sans laquelle il n'y a pour un pays ni prospérité, ni grandeur, ni dignité !

Paris, le 30 octobre 1861.

ÉDOUARD LABOULAYE.



PRÉFACE

DE LA PREMIÈRE ÉDITION (1818 [1]).

Si les ouvrages que je publie de nouveau étaient des ouvrages purement de circonstance, il y aurait de la présomption à vouloir en occuper le public. Écrits pour servir au but du moment, ces ouvrages devraient disparaître avec le but qui les a dictés. Mais ceux que j'ai réunis dans l'édition actuelle, contiennent tous des principes généraux et toujours les mêmes principes; ces principes me paraissent applicables à toutes les formes de gouvernement. Ils peuvent donc n'être pas sans quelque utilité, même aujourd'hui que beaucoup de circonstances sont changées.

Il y en a une qui ne l'est pas : c'est le besoin qu'éprouve la nation d'être libre, et de jouir des garanties que toutes les institutions politiques, quelque nom qu'elles portent, doivent assurer aux citoyens.

Il nous a fallu des expériences assez douloureuses pour ap-

[1] Cette *Préface*, publiée en 1818 avec les deux premiers volumes, et qui n'annonce pas une suite, contient des renseignements curieux et des réflexions piquantes, dont nous n'avons pas voulu priver le lecteur. (E. L.)

prendre que les mots n'étaient d'aucune importance, quand les choses n'existaient pas.

A l'époque où le mouvement national de 1789, détourné de sa tendance naturelle par l'ignorance de beaucoup d'hommes et par l'égoïsme de plusieurs, eut dégénéré en agitation convulsive, sans but précis et sans direction fixe, une portion nombreuse et bien intentionnée de la nation fut la dupe de quelques axiomes vrais en eux-mêmes, mais faussés par l'application qu'on en faisait.

Le dogme de la souveraineté du peuple devint un instrument de tyrannie, et, durant quelque temps, le peuple se laissa opprimer au nom de sa souveraineté [1].

Nous sommes plus éclairés aujourd'hui. On a tenté naguère d'exciter dans la masse nationale, avec d'autres mots aussi métaphysiques que celui de la souveraineté du peuple [2], un enthousiasme qu'on aurait voulu rendre différent dans son symbole, et pareil dans sa violence à celui de 1793. L'on n'a pas réussi : le prestige des mots est brisé.

Je pense donc que des ouvrages destinés à revendiquer nos libertés en les appuyant sur des principes clairs, applicables, indépendants des formes, et qui tendent à nous préserver des erreurs et des fraudes qui nous ont fait tant souffrir, serviront la cause à laquelle, depuis de longues années, j'ai consacré ma vie.

J'avais d'abord conçu le projet, comme je l'ai dit ailleurs, de faire entrer dans cette collection tout ce que j'avais écrit, même sous les gouvernements antérieurs qui ont régi la France. J'aurais ainsi prouvé que si j'ai cherché la liberté sous diverses formes, je n'ai jamais cherché que la liberté.

Beaucoup d'hommes se sont rapprochés de nos gouvernements

[1] V. Inf., t. II, p. 273. (E. L.)

[2] La légitimité et le droit divin. (E. L.)

successifs pour leur prodiguer des hommages et les inviter à prendre plus de pouvoir, je me suis aussi rapproché quelquefois de ces gouvernements, mais pour répéter des vérités qui ne pouvaient me valoir aucune faveur, et pour avertir les hommes puissants que la sûreté n'était pas dans l'excès de la puissance.

J'ai craint toutefois que, si je faisais réimprimer des ouvrages où je développais les moyens de concilier la liberté qui convient aux nations modernes, avec des formes républicaines trop empreintes jusqu'ici des souvenirs de l'antiquité, l'on ne me prêtât des intentions qui ne sont pas les miennes, puisque je pense que la monarchie constitutionnelle, lorsque le pouvoir ministériel est bien séparé du pouvoir royal, contient toutes les garanties de libertés désirables. J'ai donc renoncé à cette idée, qui me plaisait surtout comme prouvant que je ne suis ni intéressé ni disposé à désavouer aujourd'hui ce que j'ai pu écrire autrefois[1].

J'ai dit, en annonçant cet ouvrage, que c'était par cette collection que je désirais que ma vie politique fût jugée. Je n'ai, en conséquence, retranché aucun des passages où j'avais exprimé mes opinions. Je dois cependant convenir avec franchise que le désir de perfectionner ce que je publiais, m'a engagé souvent à y introduire des changements notables; mais ils ne portent jamais sur la base de mes théories. Ils consistent en développements de ces théories, en preuves nouvelles, soit de raisonnement, soit de fait, et en inférences qu'autrefois j'avais ou moins clairement aperçues, ou moins soigneusement déduites.

Le premier volume de ce recueil se compose presque en entier des *Réflexions sur les Constitutions et les Garanties*, publiées peu de jours avant la promulgation de notre Charte actuelle; mais j'y ai fait entrer, avec toute la portion de mes *Principes de Politique* que j'y avais ajoutée en 1815, une

[1] Le lecteur verra combien toute espèce de désaveu est loin de ma pensée s'il consulte la page 238 de ce volume. [T. I, p. 308 de notre édition. (E. L.)]

[redacted]

foule de *notes* qui m'ont été suggérées par mes observations postérieures.

Une de mes brochures *sur la liberté de la presse* forme le dernier quart de ce premier volume. Elle n'a que le mérite d'avoir ouvert la carrière quand peu d'écrivains songeaient à y marcher. L'on désirait la liberté de la presse plutôt parce qu'on avait entendu vanter les résultats heureux que cette liberté a produits chez un peuple voisin, que parce qu'on en appréciait réellement les immenses bienfaits. Nous avons acquis, depuis cette époque, bien plus de lumières sur cette matière.

Le second volume contient une *Réponse à un Discours ministériel* de 1814 sur cette même liberté de la presse. Vient ensuite l'*Essai sur la Responsabilité des Ministres* [1]. Cet essai n'était qu'une esquisse très-imparfaite ; et bien qu'il ait, malgré ses défauts, obtenu un accueil favorable, je me suis convaincu, en le relisant, que beaucoup de corrections étaient nécessaires. Je dois ajouter que cette conviction n'a pas été l'effet des critiques qui ont été dirigées contre cet ouvrage. La théorie de la responsabilité était alors si peu connue, que je n'ai pas eu le bonheur de pouvoir profiter d'une seule des observations qui m'ont été faites. L'on ne me trouvera converti ni sur la neutralité du pouvoir royal, condition essentielle et inséparable de l'inviolabilité royale, ni sur l'obéissance passive, dogme absurde, vide de sens quand on le définit, exécrable quand on l'applique. Mes censeurs m'ont laissé la peine de chercher seul à découvrir les erreurs que j'avais commises ; car ils ne m'ont attaqué que sur ce que j'avais pu dire de juste et de vrai.

Les *Principes de Politique* étant réunis aux *Réflexions sur les Constitutions et les Garanties*, n'occupent point dans cette collec-

[1] Nous avons mis cet *Essai* un peu avant sa date, pour réunir, sans interruption, toutes les brochures sur la liberté de la presse. (E. L.)

tion une place à part[1], mais tout ce qui a rapport aux bases d'une constitution libre en a été fidèlement extrait. J'aurais pu indiquer plus souvent, et démontrer avec plus de force que je n'ai cru convenable de le faire, le soin que j'avais pris de relever, dans cet ouvrage, les vices de l'administration précédente de l'homme duquel j'avais accepté des fonctions. Publiés au commencement de son second règne, mes *Principes de Politique* étaient une protestation perpétuelle contre les abus du pouvoir.

Je serais bien aise qu'un de nos courtisans, anciens ou nouveaux, un habitué des Tuileries impériales ou royales, produisît un second exemple d'une indépendance aussi complète, d'une persévérance aussi opiniâtre dans les mêmes principes, professés à côté du pouvoir, en sa présence, dans ses conseils; j'aurais un courtisan de plus à estimer, et un de plus n'est pas peu de chose. Il m'eût été facile de comparer ma conduite dans cette circonstance, et lorsqu'un sentiment de devoir m'avait engagé à me réunir au gouvernement intérieur de la France, avec celle de beaucoup d'hommes, qui, aujourd'hui espèrent, en vantant une courte résistance, effacer la mémoire d'une longue servilité. Le lecteur se serait amusé, peut-être, si je lui avais montré ceux que, durant huit ou dix années, nous avions vus obéir avec une infatigable ardeur à tous les caprices de Napoléon, se mouvoir dans tous les sens, opérer dans toutes les places, s'adapter à tous les usages, tour à tour auditeurs, préfets, intendants de province, ministres, négociateurs, proconsuls, toujours également actifs et dociles, zélés pour le but et indifférents sur les moyens; si je lui avais peint ces hommes, dis-je, témoignant soudain une horreur invincible à l'idée que le régime sous lequel ils s'étaient formés se rétablirait. Rien de plus curieux assurément que des Tigellins de douze ans se réveillant des Traséas

[1] Nous les avons réimprimés en tête du premier volume, car les *Notes* de Benjamin Constant sont loin de reproduire tout entier ce livre important. (E. L.)

de trois mois, soit que leur conscience subite et tardive voulût solder un long arriéré, soit qu'ainsi que les femmes trop sensibles qui ont une faiblesse à se reprocher, ces convertis fussent plus en garde que d'autres contre leur nature, frêle devant le pouvoir [1] ; mais ce tableau séduisant à retracer, m'aurait détourné d'objets plus graves, et je me bornerai à donner un seul conseil à ces hommes.

Quand ils se sont prosternés devant Napoléon dès l'origine de sa puissance, ils l'ont fait spontanément. Les circonstances les auraient favorisés, s'ils eussent voulu défendre, ou seulement ne pas attaquer les libertés nationales. Une constitution très-imparfaite à la vérité, leur offrait cependant des moyens d'opposition : ils les ont brisés ; d'un chef constitutionnel, ils ont fait un despote. Quand nous nous sommes réunis à Bonaparte, en 1815, il n'y avait point de constitution, tout annonçait une dictature militaire. Nous avons essayé de transformer un despote en chef

[1] On doit, ce me semble, diviser en deux classes les hommes qui ont servi Napoléon. Le plus grand nombre de ceux qu'il a revêtus d'importantes fonctions au moment où il est pour la première fois arrivé à la puissance, a pu croire que l'affermissement de son autorité naissante était le meilleur moyen de dicter la paix à l'Europe et de calmer les factions de l'intérieur. C'était une erreur ; je le pense, et j'ai prouvé que telle était ma pensée ; mais cette erreur, qui était excusable puisqu'elle était sincère, les ayant engagés dans la route glissante des concessions et de l'obéissance, ils ont suivi cette route en faisant le bien qui dépendait d'eux et en donnant même fréquemment, par des résistances partielles et soutenues, des preuves de conscience et de courage. Lorsqu'ils se rattachent maintenant à la liberté, on doit rendre hommage à leur bonne foi. Ils ont agi d'après leur conviction et sont éclairés par l'expérience.

Mais ceux qui n'ont pas à nous citer une seule action courageuse, ceux qui jusqu'en 1814 ont toujours applaudi, toujours loué, et, ce qui pis est, toujours servi ; ceux qui ont vanté la prospérité de la France, tandis qu'elle gémissait sous la tyrannie et pliait sous le poids de ses victoires ; ceux qui ont apporté sans cesse en tribut à la puissance la même fureur de servilité, ceux-là nous démontrent que ce n'était ni le bien de l'État, ni un faux système qui les avaient dirigés jadis, et que s'ils sont éternellement esclaves, c'est par goût, par nature, par calcul.

constitutionnel. Par pudeur, par prudence, nos adversaires devraient cesser de nous accuser.

Dans le reste du second volume, se trouve tout ce que j'ai publié depuis la restauration de 1815. J'étais assez enclin à retrancher la première et la plus courte de ces publications, je veux dire la *Doctrine politique propre à réunir les partis en France*; elle était dirigée contre des hommes qui me semblaient proclamer des principes d'un danger extrême. Depuis que ce danger n'est plus aussi grand, depuis qu'il est prouvé que ces principes ne sauraient s'établir, et que toute la force de la nation les repousse, depuis surtout que plusieurs de ceux que je redoutais se sont montrés d'honorables défenseurs de nos libertés, toute animosité doit s'éteindre.

Cependant je crois que ce petit ouvrage a le mérite de caractériser assez bien l'époque à laquelle il a paru. C'est un fragment pour l'histoire d'une guerre terminée, et il sera peut-être curieux un jour de voir de quelles armes se servaient les combattants, et par quels moyens l'armée la moins nombreuse était parvenue à balancer la victoire.

Je conviens d'ailleurs que j'attache à cette très-petite brochure un souvenir qui m'est agréable. J'ai le premier rompu le silence qui pesait sur notre patrie, depuis les événements de juillet 1815. Durant plus d'une année, tout ce qui se disait, tout ce qui s'imprimait, était dans le sens d'une minorité alors implacable; il était important de révéler à la majorité opprimée, qu'elle était la majorité. J'ai osé le lui dire, car elle n'avait besoin que de le savoir pour reprendre sa place et ses droits. L'événement n'a pas trompé mon attente.

Le compte rendu de la session de 1816 à 1817 [1], est en quelque sorte la continuation de cette histoire d'une lutte mémora-

[1] V. Sup. l'avertissement. p. 52. (E. L.)

ble. L'intérêt en est dû en entier au ministère, qui, suivant une marche uniforme, calculée exclusivement pour l'intérêt de son pouvoir, est parvenu, par une progression admirable, à se séparer de tous les partis, de toutes les nuances qui divisent encore la nation, et à réunir contre lui, je ne dirai pas tous les vœux, mais toutes les opinions : si c'est un mérite à un ministère de mettre d'accord tout le monde, ce mérite appartient à nos ministres.

Les *Questions sur la Législation de la presse*, publiées immédiatement après des jugements, pour le moins sévères, qui avaient frappé des écrivains, dont plusieurs étaient dignes d'estime, ont donné l'éveil à l'opinion sur les doctrines étranges que les organes du gouvernement avaient professées ; c'est la seule part de gloire que je réclame. Depuis la publication de ces *Questions*, tout ce qui a rapport à la liberté de la presse a été tellement approfondi, que mes écrits antérieurs, comparés à ceux qui ont paru ensuite, et aux discours lumineux prononcés à la tribune, soutiendraient mal sans doute le parallèle; mais j'ai fait l'office d'une sentinelle avancée. J'ai crié aux armes, et j'ai peut-être préservé l'armée.

Aujourd'hui la bataille est gagnée, et il est consolant à ce sujet de considérer quels immenses progrès a faits la nation. Je me souviens du temps où la liberté de la presse paraissait à beaucoup de gens, n'intéresser que les auteurs. Les ministres, ses éternels adversaires, reprochaient à ses partisans de mettre en balance le repos de l'État, et les jouissances d'amour-propre et de cupidité d'une classe peu nombreuse, qui réclamait, pour sa vanité ou son profit, des moyens de faire effet. On eût dit que les écrivains d'un pays n'écrivaient que pour eux-mêmes, que le résultat de leurs écrits ne pouvait être que leurs succès personnels, et alors sans doute, ceux qui n'avaient nulle prétention de pareils succès, contemplaient avec assez d'indifférence la

lutte de la presse contre le pouvoir. Chacun sait à présent que la liberté de la presse n'est autre chose que la publicité garantie, qu'elle est le seul moyen de publicité, que sans la publicité, l'autorité peut tout, et qu'enchaîner la liberté de la presse, c'est mettre la vie, les propriétés, la personne de tous les Français entre les mains de quelques ministres.

Ces vérités, connues comme elles le sont, rendront vaines toutes les tentatives destinées à prolonger des restrictions qui réunissent aujourd'hui au tort de l'injustice, le désavantage de l'impuissance. Nous aurons bien encore à supporter de temps à autre la répétition de ces lieux communs dits tant de fois que les phrases qui les expriment se forment, je suppose, d'elles-mêmes sur les lèvres de ceux qui les prononcent, sans qu'ils aient besoin d'y penser; mais ces lieux communs seront sans effet, leurs échos seront ridicules, et la France aura la liberté de la presse, parce qu'elle l'apprécie, et qu'elle la mérite en l'appréciant.

Les derniers ouvrages que l'on trouvera dans ce recueil ont rapport aux *élections* [1]. Les maximes établies, comme devant diriger les électeurs dans leur choix, sont indépendantes de toutes circonstances. Il sera certain dans cent ans, comme aujourd'hui, qu'il ne faut pas charger ceux qui profitent des mesures arbitraires de réprimer les mesures arbitraires; ceux qui s'enrichissent par les dépenses publiques, de limiter les dépenses publiques; ceux qui sont payés par le produit des impôts, de diminuer la masse des impôts; ceux qui doivent leur fortune et leur lustre aux prérogatives de l'autorité, de s'opposer à l'accroissement de l'autorité.

Quant aux événements que je m'étais permis d'annoncer, j'ai, au ministère et à ses défenseurs, l'obligation d'avoir vu mes pré-

[1] V. inf., t. II, p. 310 et suiv. (E. L.)

dictions devenir de l'histoire. Sans doute je me suis trompé dans quelques conjectures de détail. En parlant des moyens que l'on emploierait pour influer sur les élections, j'avais dit que les discours seraient spécieux, les allégations plausibles, et les ruses d'autant plus adroites qu'elles auraient l'air de la bonhomie et de la candeur. Je dois reconnaître que les discours n'ont pas été spécieux, que les allégations n'ont pas été plausibles, et que les ruses, maladroites, n'ont eu nullement un air de candeur et de bonhomie.

Mais j'ai eu toutefois raison pour l'ensemble. L'on s'est servi contre les hommes qui jouissaient de l'estime nationale, des moyens que j'avais indiqués : on les a renforcés d'autres moyens que j'avais eu la politesse de ne pas prévoir; il en résulte que mes avis, un peu amplifiés, seront utiles pour une autre année.

Depuis les élections, ce qui se passe fait encore honneur à ma prévoyance. Ne voyons-nous pas les partisans des lois d'exception « arriver avec leurs locutions consacrées, louant les principes, écartant leurs conséquences; admirant la règle, appuyant sa violation; érudits dans l'apologie de l'arbitraire, apôtres doucereux de la rigueur, et légitimes héritiers de nos législatures successives dans ce qu'un noble pair appelait, avec une vérité piquante : l'*oraison funèbre de la liberté* [1] ».

Ainsi donc, soit que l'on considère ces deux ouvrages comme un avertissement, ou comme un récit, leur réimpression pourra être utile, ou pour le passé ou pour l'avenir.

J'avais eu l'idée de joindre à chaque ouvrage une notice historique, exposant ce qui avait eu lieu, ce qu'on avait à craindre, ce qu'on pouvait espérer à chaque époque, les fautes qu'on avait commises, les inconvénients résultant de ces fautes, et les hasards inattendus, mais heureux, qui, malgré beaucoup d'er-

[1] V. Inf. t. II, p. 329. (E. L.)

reurs et quelques intentions alarmantes, nous ont ramenés toujours dans la route constitutionnelle ; mais je me suis aperçu que j'entreprenais de la sorte une histoire de la révolution depuis quatre années, et ce sujet demande à être traité avec plus d'étendue et plus de maturité. Je me suis donc contenté de mettre en note les faits qui se sont présentés à ma mémoire, et les observations que m'ont suggérées des discussions, des attaques, ou des réfutations postérieures.

Il ne me reste, en terminant cette préface, qu'à réitérer aux amis de la liberté une invitation que je leur adressais quand nous avions bien moins de motifs d'espoir [1].

« Quelqu'active que soit l'inquisition, leur disais-je, avec
» quelque soin que ses précautions se multiplient, les hommes
» éclairés conservent toujours mille moyens de se faire entendre ;
» le despotisme n'est redoutable que lorsqu'il étouffe la raison
» dans son enfance : il peut alors arrêter les progrès de l'espèce
» humaine et la retenir dans une longue imbécillité ; mais, lors-
» que la raison s'est mise en marche, elle est invincible ; il
» n'existe qu'un moment pour la proscrire avec fruit ; ce mo-
» ment passé, tous les efforts sont vains, la lutte intellectuelle
» est engagée, l'opinion se sépare du pouvoir, la vérité se fait
» jour dans tous les esprits.

» Missionnaires de cette vérité éternelle, si la route est in-
» terceptée, redoublez d'efforts, redoublez de zèle ; que la lu-
» mière perce de toutes parts ! obscurcie, qu'elle reparaisse ! re-
» poussée, qu'elle revienne ! qu'elle se reproduise, se multiplie,
» se transforme ! qu'elle soit infatigable comme la persécution !
» que les uns marchent avec courage ! que les autres se glissent
» avec adresse ! que la vérité se répande, tantôt retentissante et
» tantôt [illegible] bas ! que toutes les raisons se coalisent,

[1] Inf., t. II, p. 259.

» que toutes les espérances se raniment, que tous travaillent,
» que tous servent, que tous attendent. »

» Il n'y a pas de prescription pour les idées utiles, dit un homme illustre[1]; il n'y a donc point de prescription pour la liberté. »

[1] Necker, *Administration des finances*, p. 11 et 76.

PRINCIPES

DE POLITIQUE

APPLICABLES A TOUS LES GOUVERNEMENTS REPRÉSENTATIFS

ET PARTICULIÈREMENT A LA

CONSTITUTION ACTUELLE DE LA FRANCE

PAR

M. BENJAMIN CONSTANT

CONSEILLER D'ÉTAT





AVANT-PROPOS.

Il paraît généralement reconnu que la Constitution actuelle, même après son acceptation par le peuple français, pourra être améliorée dans plusieurs de ses dispositions. Je crois qu'en étudiant bien cette Constitution, l'on verra qu'il y a peu de ses articles qui ne soient conformes aux principes préservateurs des associations humaines et favorables à la liberté. Mais il n'en est pas moins utile et raisonnable de laisser aux pouvoirs constitués la faculté de perfectionner l'acte qui détermine leurs attributions et qui fixe leurs rapports réciproques.

Il y a longtemps que j'ai dit qu'une Constitution étant la garantie de la liberté d'un peuple, tout ce qui tenait à la liberté était constitutionnel, mais que rien n'était constitutionnel de ce qui n'y tenait pas : qu'étendre une constitution à tout, c'était faire de tout des dangers pour elle, et créer des écueils pour l'en entourer : qu'il y avait de grandes bases, auxquelles toutes les autorités nationales ne pouvaient toucher; mais que la réunion de ces autorités pouvait faire tout ce qui n'était pas contraire à ces bases [1].

[1] *Réactions politiques*. Paris, 1797, p. 95-96. J'ai professé la même opinion

Je pense donc qu'il n'est point superflu d'examiner l'ensemble et les détails de notre Constitution, puisque revêtue du suffrage national, elle pourra être encore perfectionnée.

L'on retrouvera souvent, dans les recherches que je publie, non-seulement les mêmes idées, mais les mêmes paroles que dans mes précédents écrits. Il y a bientôt vingt ans que je m'occupe de considérations politiques, et j'ai toujours professé les mêmes opinions, énoncé les mêmes vœux. Ce que je demandais alors, c'était la liberté individuelle, la liberté de la presse, l'absence de l'arbitraire, le respect pour les droits de tous. C'est là ce que je réclame aujourd'hui avec non moins de zèle et plus d'espérance.

Sans doute, quand on n'examine que superficiellement

dix-sept ans plus tard. « Le bonheur des sociétés et la sécurité des individus repo- » sent sur certains principes positifs et immuables. Ces principes sont vrais dans » tous les climats, sous toutes les latitudes. Ils ne peuvent jamais varier, quels que » soient l'étendue du pays, ses mœurs, sa croyance, ses usages. Il est incontestable » dans un hameau de cent vingt cabanes, comme dans une nation de trente millions » d'hommes, que nul ne doit être arrêté arbitrairement, puni sans avoir été jugé, » jugé qu'en vertu de lois antérieures et suivant des formes prescrites, empêché » enfin d'exercer ses facultés physiques, morales, intellectuelles et industrielles, » d'une manière innocente et paisible. Ces droits fondamentaux des individus ne » doivent pas pouvoir être violés par toutes les autorités réunies : mais la réunion » de ces autorités doit être compétente pour prononcer sur tout ce qui n'est pas » contraire à ces droits inviolables et imprescriptibles. Ainsi, en Angleterre, le » concours du roi et des deux chambres peut faire aux ressorts du gouvernement » et de l'administration tous les changements qui leur semblent nécessaires. . . . . » L'axiome des barons anglais : nous ne voulons pas changer les lois d'Angleterre, » est beaucoup plus raisonnable que s'ils eussent dit : nous ne pouvons pas les » changer. Le refus de changer les lois parce qu'on ne le veut pas, s'explique » par leur bonté intrinsèque ou par l'inconvénient d'un changement immédiat. » Mais un tel refus, motivé sur je ne sais quelle impossibilité mystérieuse, devient » inintelligible.

» Les constitutions se font rarement par la volonté des hommes. Le temps les » fait. Elles s'introduisent graduellement et d'une manière insensible. Cependant » il y a des circonstances qui rendent indispensable de faire une constitution. » Mais alors ne faites que ce qui est indispensable : laissez de l'espace au temps » et à l'expérience, pour que ces deux puissances réformatrices dirigent vos » pouvoirs déjà constitués, dans l'amélioration de ce qui est fait, et dans » l'achèvement de ce qui reste à faire. » *Réflexions sur les constitutions et les garanties.* Paris, 1814, p. 159-166.

la situation de la France, l'on est tenté de croire aux dangers qui la menacent. Des armées nombreuses se réunissent contre nous. Les peuples, comme leurs chefs, semblent aveuglés par leurs souvenirs. Le reste du mouvement national qui les animait il y a deux ans, donne aux efforts qu'on leur commande, une apparence encore nationale. Mais observés de près, ces effrayants symptômes perdent beaucoup de leur gravité. Ce n'est plus aujourd'hui leur propre patrie que ces peuples défendent : ils attaquent une nation renfermée dans ses limites et qui ne veut pas les franchir, une nation qui ne réclame que son indépendance intérieure, et le droit de se donner un gouvernement, comme l'Allemagne l'a réclamé en choisissant Rodolphe de Hapsbourg, l'Angleterre en appelant la maison de Brunswick, le Portugal en donnant la couronne au duc de Bragance, la Suède en élisant Gustave Vasa; en un mot, comme chaque peuplade européenne l'a exercé à une époque quelconque, et d'ordinaire la plus glorieuse de son histoire.

Il y a dans les esprits une raison naturelle qui finit toujours par reconnaître l'évidence, et les peuples se fatigueront bientôt de verser leur sang pour une cause qui n'est pas la leur. Quant à nous, deux sentiments sont communs à l'immense majorité des Français, le désir de la liberté et la haine de la domination étrangère. Nous savons tous que la liberté ne peut nous venir de l'étranger. Nous savons tous qu'un gouvernement qui reparaîtrait sous ses bannières, serait en opposition avec nos intérêts comme avec nos droits.

A cette conviction qui a pénétré dans toutes les âmes, viennent se joindre tous les souvenirs qui peuvent soulever la fierté nationale, notre gloire éclipsée, nos provinces envahies, des barbares gardant les barrières de Paris, et cette insolence mal déguisée des vainqueurs qui révoltait chaque Français, quand il voyait flotter sur nos tours les

couleurs étrangères, et que, pour traverser nos rues, pour entrer à nos spectacles, pour regagner nos maisons, il fallait implorer l'indulgence d'un Russe, ou la modération d'un Prussien. Aujourd'hui cette indulgence même et cette modération seraient abjurées. On ne parle plus de Constitution, ni de liberté. C'est la nation qu'on accuse : ce sont les *attentats de l'armée* que l'on veut punir.

Certes, nos ennemis ont la mémoire courte. Le langage qu'ils renouvellent ébranla leurs trônes il y a vingt-trois ans. Alors, comme à présent, ils nous attaquaient, parce que nous voulions avoir un gouvernement à nous, parce que nous avions affranchi le paysan de la dîme, le protestant de l'intolérance, la pensée de la censure, le citoyen de la détention et de l'exil arbitraires, le plébéien des outrages des privilégiés. Mais il y a cette différence entre les deux époques, que nos ennemis ne faisaient jadis la guerre qu'à nos principes, et qu'ils la font aujourd'hui à nos intérêts, que le temps, l'habitude et des transactions sans nombre ont identifiés avec nos principes. Ce qui en nous alors était pressentiment, est maintenant expérience. Nous avons essayé de la contre-révolution. Nous avons tenté de la concilier avec les garanties que nous demandions. Nous nous sommes obstinés, et moi plus longtemps qu'un autre, à croire à la bonne foi, parce que sa nécessité était évidente. Le dernier jour a prouvé que la haine de la liberté était plus forte que l'amour de la conservation même. Nous n'insultons point au malheur : nous respectons l'âge et l'infortune. Mais l'expérience a été faite, les principes sont opposés, les intérêts sont contraires, les liens sont rompus.

PRINCIPES

DE POLITIQUE

CHAPITRE I.

DE LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE [1].

Notre constitution actuelle reconnaît formellement le principe de la souveraineté du peuple, c'est-à-dire la suprématie de la volonté générale sur toute volonté particulière. Ce principe, en effet, ne peut être contesté. L'on a cherché de nos jours à l'obscurcir, et les maux que l'on a causés, et les crimes que l'on a commis, sous le prétexte de faire exécuter la volonté générale, prêtent une force apparente aux raisonnements de ceux qui voudraient assigner une autre source à l'autorité des gouvernements. Néanmoins tous ces raisonnements ne peuvent tenir contre la simple définition des mots qu'on emploie. La loi doit être l'expression ou de la volonté de tous, ou de celle de quelques-uns. Or, quelle serait l'origine du privilége exclusif que vous concéderiez à ce petit nombre ? Si c'est la force, la force appartient à qui s'en empare ; elle ne constitue pas un droit, et si vous la reconnaissez comme légitime, elle l'est également, quelques mains qui s'en saisissent, et chacun voudra la conquérir à son tour. Si vous supposez le pouvoir du petit nombre sanctionné par l'assen-

[1] B. Constant a remanié ce chapitre, et l'a publié à la suite de la dernière édition des *Réflexions sur les constitutions et les garanties*. Note A. V. inf. (E. L.)

timent de tous, ce pouvoir devient alors la volonté générale.

Ce principe s'applique à toutes les institutions. La théocratie, la royauté, l'aristocratie, lorsqu'elles dominent les esprits, sont la volonté générale. Lorsqu'elles ne les dominent pas, elles ne sont autre chose que la force. En un mot, il n'existe au monde que deux pouvoirs, l'un illégitime, c'est la force; l'autre légitime, c'est la volonté générale. Mais en même temps que l'on reconnaît les droits de cette volonté, c'est-à-dire la souveraineté du peuple, il est nécessaire, il est urgent d'en bien concevoir la nature et d'en bien déterminer l'étendue. Sans une définition exacte et précise, le triomphe de la théorie pourrait devenir une calamité dans l'application. La reconnaissance abstraite de la souveraineté du peuple n'augmente en rien la somme de liberté des individus ; et si l'on attribue à cette souveraineté une latitude qu'elle ne doit pas avoir, la liberté peut être perdue malgré ce principe, ou même par ce principe.

La précaution que nous recommandons et que nous allons prendre est d'autant plus indispensable, que les hommes de parti, quelque pures que leurs intentions puissent être, répugnent toujours à limiter la souveraineté. Ils se regardent comme ses héritiers présomptifs, et ménagent, même dans les mains de leurs ennemis, leur propriété future. Ils se défient de telle ou telle espèce de gouvernement, de telle ou telle classe de gouvernants : mais permettez-leur d'organiser à leur manière l'autorité, souffrez qu'ils la confient à des mandataires de leur choix, ils croiront ne pouvoir assez l'étendre.

Lorsqu'on établit que la souveraineté du peuple est illimitée, on crée et l'on jette au hasard dans la société humaine un degré de pouvoir trop grand par lui-même, et qui est un mal, en quelques mains qu'on le place. Confiez-le à un seul, à plusieurs, à tous, vous le trouverez également un mal. Vous vous en prendrez aux dépositaires de ce pouvoir, et suivant les circonstances, vous accuserez tour à tour la monarchie, l'aristocratie, la démocratie, les gouvernements mixtes, le système représentatif. Vous aurez tort; c'est le degré de force, et non les dépositaires de cette force qu'il faut accuser. C'est contre l'arme et non contre le bras qu'il faut sévir. Il y a des masses trop pesantes pour la main des hommes.

L'erreur de ceux qui, de bonne foi dans leur amour de la liberté, ont accordé à la souveraineté du peuple un pouvoir sans bornes, vient de la manière dont se sont formées leurs idées en politique. Ils ont vu dans l'histoire un petit nombre d'hommes, ou même un seul, en possession d'un pouvoir immense qui faisait beaucoup de mal; mais leur courroux s'est dirigé contre les possesseurs du pouvoir et non contre le pouvoir même. Au lieu de le détruire, ils n'ont songé qu'à le déplacer. C'était un fléau, ils l'ont considéré comme une conquête. Ils en ont doté la société entière. Il a passé forcément d'elle à la majorité, de la majorité entre les mains de quelques hommes, souvent dans une seule main : il a fait tout autant de mal qu'auparavant; et les exemples, les objections, les arguments et les faits se sont multipliés contre toutes les institutions politiques.

Dans une société fondée sur la souveraineté du peuple, il est certain qu'il n'appartient à aucun individu, à aucune classe, de soumettre le reste à sa volonté particulière ; mais il est faux que la société tout entière possède sur ses membres une souveraineté sans bornes.

L'universalité des citoyens est le souverain, dans ce sens, que nul individu, nulle fraction, nulle association partielle ne peut s'arroger la souveraineté, si elle ne lui a pas été déléguée. Mais il ne s'ensuit pas que l'universalité des citoyens, ou ceux qui par elle sont investis de la souveraineté, puissent disposer souverainement de l'existence des individus. Il y a au contraire une partie de l'existence humaine qui, de nécessité, reste individuelle et indépendante, et qui est de droit hors de toute compétence sociale. La souveraineté n'existe que d'une manière limitée et relative. Au point où commencent l'indépendance et l'existence individuelle, s'arrête la juridiction de cette souveraineté. Si la société franchit cette ligne, elle se rend aussi coupable que le despote qui n'a pour titre que le glaive exterminateur; la société ne peut excéder sa compétence sans être usurpatrice, la majorité, sans être factieuse. L'assentiment de la majorité ne suffit nullement dans tous les cas, pour légitimer ses actes : il en existe que rien ne peut sanctionner; lorsqu'une autorité quelconque commet des actes pareils, il importe peu de quelle source elle se dit émanée, il importe peu qu'elle se nomme individu ou nation; elle serait la

nation entière, moins le citoyen qu'elle opprime, qu'elle n'en serait pas plus légitime.

Rousseau a méconnu cette vérité, et son erreur a fait de son Contrat social, si souvent invoqué en faveur de la liberté, le plus terrible auxiliaire de tous les genres de despotisme [1]. Il définit le contrat passé entre la société et ses membres, l'aliénation complète de chaque individu avec tous ses droits et sans réserve à la communauté. Pour nous rassurer sur les suites de cet abandon si absolu de toutes les parties de notre existence au profit d'un être abstrait, il nous dit que le souverain, c'est-à-dire le corps social, ne peut nuire ni à l'ensemble de ses membres, ni à chacun d'eux en particulier; que chacun se donnant tout entier, la condition est égale pour tous, et que nul n'a intérêt de la rendre onéreuse aux autres; que chacun se donnant à tous, ne se donne à personne; que chacun acquiert sur tous les associés les mêmes droits qu'il leur cède, et gagne l'équivalent de tout ce qu'il perd avec plus de force pour conserver ce qu'il a. Mais il oublie que tous ces attributs préservateurs qu'il confère à l'être abstrait qu'il nomme le souverain, résultent de ce que cet être se compose de tous les individus sans exception. Or, aussitôt que le souverain doit faire usage de la force qu'il possède, c'est-à-dire, aussitôt qu'il faut procéder à une organisation pratique de l'autorité, comme le souverain ne peut l'exercer par lui-même, il la délègue, et tous ces attributs disparaissent. L'action qui se fait au

[1] B. Constant est revenu plus d'une fois sur cette théorie de Rousseau qui a été une des erreurs les plus fatales de la Révolution. Ainsi, en 1820, lorsqu'à la suite de l'attentat de Louvel, on proposa aux Chambres une loi d'exception contre la liberté individuelle, un ministre s'étant autorisé du nom de Rousseau, B. Constant lui répondit : « M. le ministre des affaires étrangères a invoqué Rousseau, mais » toutes les fois qu'on a voulu proposer des lois contre la liberté, on s'est appuyé » de l'autorité de J.-J. Rousseau. Avec beaucoup d'amour pour la liberté, Rous- » seau a toujours été cité par ceux qui ont voulu établir le despotisme. Rousseau » a servi de prétexte au despotisme, parce qu'il avait le sentiment de la liberté, et » qu'il n'en avait pas la théorie.

« Il y a deux dogmes également dangereux, l'un le droit divin, l'autre la sou- » veraineté illimitée du peuple. L'un et l'autre ont fait beaucoup de mal. Il n'y a » de divin que la divinité, il n'y a de souverain que la justice. Il ne faut pas » prendre les avis d'un ami fougueux, mais peu éclairé de la liberté, à une époque » où la liberté n'était pas encore établie, et les proposer pour règles à des hommes » qui ont acquis des idées plus saines par une expérience de trente ans de mal- » heurs. » Discours de B. Constant, t. I, p. 211. Séance du 10 mars 1820. (E. L.)

nom de tous étant nécessairement de gré ou de force à la disposition d'un seul ou de quelques-uns, il arrive qu'en se donnant à tous, il n'est pas vrai qu'on ne se donne à personne; on se donne au contraire à ceux qui agissent au nom de tous. De là suit, qu'en se donnant tout entier, l'on n'entre pas dans une condition égale pour tous, puisque quelques-uns profitent exclusivement du sacrifice du reste; il n'est pas vrai que nul n'ait intérêt de rendre la condition onéreuse aux autres, puisqu'il existe des associés qui sont hors de la condition commune. Il n'est pas vrai que tous les associés acquièrent les mêmes droits qu'ils cèdent; ils ne gagnent pas tous l'équivalent de ce qu'ils perdent, et le résultat de ce qu'ils sacrifient, est, ou peut être l'établissement d'une force qui leur enlève ce qu'ils ont [1].

Rousseau lui-même a été effrayé de ces conséquences; frappé de terreur à l'aspect de l'immensité du pouvoir social qu'il venait de créer, il n'a su dans quelles mains déposer ce pouvoir monstrueux, et n'a trouvé de préservatif contre le danger inséparable d'une pareille souveraineté, qu'un expédient qui en rendit l'exercice impossible. Il a déclaré que la souveraineté ne pouvait être ni aliénée, ni déléguée, ni représentée. C'était déclarer en d'autres termes qu'elle ne pouvait être exercée; c'était anéantir de fait le principe qu'il venait de proclamer.

Mais voyez comme les partisans du despotisme sont plus francs dans leur marche, quand ils partent de ce même axiome, parce qu'il les appuie et les favorise. L'homme qui a le plus spirituellement réduit le despotisme en système, Hobbes, s'est empressé de reconnaître la souveraineté comme illimitée, pour en conclure à la légitimité du gouvernement absolu d'un seul. La souveraineté, dit il, est absolue; cette vérité a été reconnue de tout temps, même par ceux qui ont excité des séditions ou suscité des guerres civiles : leur motif n'était pas d'anéantir la souveraineté, mais bien d'en transporter ailleurs l'exercice. La démocratie est une souveraineté absolue entre les mains de tous; l'aristocratie une souveraineté absolue entre les mains de quelques-uns; la monarchie une souveraineté absolue entre les mains d'un seul. Le peuple a pu se dessaisir de cette souveraineté

[1] On retrouvera les mêmes idées exprimées presque dans [illegible] termes par M. J.-S. Mill. *La liberté*. Introd. (E. L.)

absolue, en faveur d'un monarque, qui alors en est devenu légitime possesseur.

L'on voit clairement que le caractère absolu que Hobbes attribue à la souveraineté du peuple, est la base de tout son système. Ce mot *absolu* dénature toute la question et nous entraîne dans une série nouvelle de conséquences; c'est le point où l'écrivain quitte la route de la vérité pour marcher par le sophisme au but qu'il s'est proposé en commençant. Il prouve que les conventions des hommes ne suffisant pas pour être observées, il faut une force coercitive pour les contraindre à les respecter; que la société devant se préserver des agressions extérieures, il faut une force commune qui arme pour la défense commune; que les hommes étant divisés par leurs prétentions, il faut des lois pour régler leurs droits. Il conclut du premier point, que le souverain a le droit absolu de punir; du second, que le souverain a le droit absolu de faire la guerre; du troisième, que le souverain est législateur absolu. Rien de plus faux que ces conclusions. Le souverain a le droit de punir, mais seulement les actions coupables : il a le droit de faire la guerre, mais seulement lorsque la société est attaquée : il a le droit de faire des lois, mais seulement quand ces lois sont nécessaires, et tant qu'elles sont conformes à la justice. Il n'y a par conséquent rien d'absolu, rien d'arbitraire dans ces attributions. La démocratie est l'autorité déposée entre les mains de tous, mais seulement la somme d'autorité nécessaire à la sûreté de l'association; l'aristocratie est cette autorité confiée à quelques-uns; la monarchie, cette autorité remise à un seul. Le peuple peut se dessaisir de cette autorité en faveur d'un seul homme ou d'un petit nombre; mais leur pouvoir est borné comme celui du peuple qui les en a revêtus. Par ce retranchement d'un seul mot, inséré gratuitement dans la construction d'une phrase, tout l'affreux système de Hobbes s'écroule. Au contraire, avec le mot *absolu*, ni la liberté, ni, comme on le verra dans la suite, le repos ni le bonheur ne sont possibles sous aucune institution. Le gouvernement populaire n'est qu'une tyrannie convulsive, le gouvernement monarchique qu'un despotisme concentré.

Lorsque la souveraineté n'est pas limitée, il n'y a nul moyen de mettre les individus à l'abri des gouvernements. C'est en vain

que vous prétendez soumettre les gouvernements à la volonté générale. Ce sont toujours eux qui dictent cette volonté, et toutes les précautions deviennent illusoires.

Le peuple, dit Rousseau, est souverain sous un rapport, et sujet sous un autre : mais dans la pratique, ces deux rapports se confondent. Il est facile à l'autorité d'opprimer le peuple comme sujet, pour le forcer à manifester comme souverain la volonté qu'elle lui prescrit [1].

Aucune organisation politique ne peut écarter ce danger. Vous avez beau diviser les pouvoirs : si la somme totale du pouvoir est illimitée, les pouvoirs divisés n'ont qu'à former une coalition, et le despotisme est sans remède. Ce qui nous importe, ce n'est pas que nos droits ne puissent être violés par tel pouvoir, sans l'approbation de tel autre, mais que cette violation soit interdite à tous les pouvoirs. Il ne suffit pas que les agents de l'exécutif aient besoin d'invoquer l'autorisation du législateur, il faut que le législateur ne puisse autoriser leur action que dans leur sphère légitime. C'est peu que le pouvoir exécutif n'ait pas le droit d'agir sans le concours d'une loi, si l'on ne met pas de bornes à ce concours, si l'on ne déclare pas qu'il est des objets sur lesquels le législateur n'a pas le droit de faire une loi, ou en d'autres termes, que la souveraineté est limitée, et qu'il y a des volontés que ni le peuple, ni ses délégués, n'ont le droit d'avoir.

C'est là ce qu'il faut déclarer, c'est la vérité importante, le principe éternel qu'il faut établir.

Aucune autorité sur la terre n'est illimitée, ni celle du peuple, ni celle des hommes qui se disent ses représentants, ni celle des rois, à quelque titre qu'ils règnent, ni celle de la loi, qui, n'étant que l'expression de la volonté du peuple ou du prince, suivant la forme du gouvernement, doit être circonscrite dans les mêmes bornes que l'autorité dont elle émane.

Les citoyens possèdent des droits individuels indépendants de toute autorité sociale ou politique, et toute autorité qui viole ces droits devient illégitime. Les droits des citoyens sont la liberté

[1] « Le triomphe de la force tyrannique est de contraindre les esclaves à se pro- » clamer libres ; mais en se prêtant à ce simulacre mensonger de la liberté, les » esclaves devenus complices, sont aussi méprisables que leurs maîtr[illegible] Const. *Discours*, t. II, p. 60. (E. L.)

individuelle, la liberté religieuse, la liberté d'opinion, dans laquelle est comprise sa publicité, la jouissance de la propriété, la garantie contre tout arbitraire. Aucune autorité ne peut porter atteinte à ces droits, sans déchirer son propre titre.

La souveraineté du peuple n'étant pas illimitée, et sa volonté ne suffisant point pour légitimer tout ce qu'il veut, l'autorité de la loi qui n'est autre chose que l'expression vraie ou supposée de cette volonté, n'est pas non plus sans bornes.

Nous devons au repos public beaucoup de sacrifices ; nous nous rendrions coupables aux yeux de la morale, si, par un attachement trop inflexible à nos droits, nous résistions à toutes les lois qui nous sembleraient leur porter atteinte ; mais aucun devoir ne nous lie envers ces lois prétendues, dont l'influence corruptrice menace les plus nobles parties de notre existence, envers ces lois, qui, non-seulement restreignent nos libertés légitimes, mais nous commandent des actions contraires à ces principes éternels de justice et de pitié que l'homme ne peut cesser d'observer sans dégrader et démentir sa nature.

Aussi longtemps qu'une loi, bien que mauvaise, ne tend pas à nous dépraver, aussi longtemps que les empiétements de l'autorité n'exigent que des sacrifices qui ne nous rendent ni vils, ni féroces, nous y pouvons souscrire. Nous ne transigeons que pour nous. Mais si la loi nous prescrivait de fouler aux pieds ou nos affections ou nos devoirs ; si, sous le prétexte d'un dévouement gigantesque et factice, pour ce qu'elle appellerait tour à tour monarchie ou république, elle nous interdisait la fidélité à nos amis malheureux ; si elle nous commandait la perfidie envers nos alliés, ou même la persécution contre des ennemis vaincus, anathème à la rédaction d'injustices et de crimes couverte ainsi du nom de loi.

Un devoir positif, général, sans restriction, toutes les fois qu'une loi paraît injuste, c'est de ne pas s'en rendre l'exécuteur. Cette force d'inertie n'entraîne ni bouleversements, ni révolutions, ni désordres.

Rien ne justifie l'homme qui prête son assistance à la loi qu'il croit inique.

La terreur n'est pas une excuse plus valable que toutes les autres passions infâmes. Malheur à ces instruments zélés et do-



ciles, éternellement comprimés, à ce qu'ils nous disent, agents infatigables de toutes les tyrannies existantes, dénonciateurs posthumes de toutes les tyrannies renversées.

On nous alléguait, à une époque affreuse, qu'on ne se faisait l'agent des lois injustes que pour en affaiblir la rigueur, que le pouvoir dont on consentait à se rendre le dépositaire, aurait fait plus de mal encore, s'il eût été remis à des mains moins pures. Transaction mensongère, qui ouvrait à tous les crimes une carrière sans bornes ! Chacun marchandait avec sa conscience, et chaque degré d'injustice trouvait de dignes exécuteurs. Je ne vois pas pourquoi dans ce système, on ne se rendrait pas le bourreau de l'innocence, sous le prétexte qu'on l'étranglerait plus doucement.

Résumons maintenant les conséquences de nos principes.

La souveraineté du peuple n'est pas illimitée; elle est circonscrite dans les bornes que lui tracent la justice et les droits des individus. La volonté de tout un peuple ne peut rendre juste ce qui est injuste. Les représentants d'une nation n'ont pas le droit de faire cé que la nation n'a pas le droit de faire elle-même [1]. Aucun monarque, quelque titre qu'il réclame, soit qu'il s'appuie sur le droit divin, sur le droit de conquête, ou sur l'assentiment du peuple, ne possède une puissance sans bornes. Dieu, s'il intervient dans les choses humaines, ne sanctionne que la justice. Le droit de conquête n'est que la force, qui n'est pas un droit, puisqu'elle passe à qui s'en saisit. L'assentiment du peuple ne saurait légitimer ce qui est illégitime, puisqu'un peuple ne peut déléguer à personne une autorité qu'il n'a pas.

Une objection se présente contre la limitation de la souveraineté. Est-il possible de la limiter? Existe-t-il une force qui puisse l'empêcher de franchir les barrières qu'on lui aura prescrites? On peut, dira-t-on, par des combinaisons ingénieuses, restreindre le pouvoir en le divisant. On peut mettre en opposition et en équilibre ses différentes parties. Mais par quel moyen fera-t-on que la somme totale n'en soit pas illimitée? Comment borner le pouvoir autrement que par le pouvoir?

[1] B. Constant a protesté plus d'une fois à la tribune contre le despotisme des assemblées, refusant d'entrer dans ce qu'il nommait l'*horrible route d'*[illegible]*sence parlementaire*. *Disc.*, t. II, p. 45. (E. L.)

Sans doute, la limitation abstraite de la souveraineté ne suffit pas. Il faut chercher des bases d'institutions politiques qui combinent tellement les intérêts des divers dépositaires de la puissance, que leur avantage le plus manifeste, le plus durable et le plus assuré, soit de rester chacun dans les bornes de leurs attributions respectives. Mais la première question n'en est pas moins la compétence et la limitation de la souveraineté; car avant d'avoir organisé une chose, il faut en avoir déterminé la nature et l'étendue.

En second lieu, sans vouloir, comme l'ont fait trop souvent les philosophes, exagérer l'influence de la vérité, l'on peut affirmer que, lorsque de certains principes sont complétement et clairement démontrés, ils se servent en quelque sorte de garantie à eux-mêmes. Il se forme à l'égard de l'évidence, une opinion universelle qui bientôt est victorieuse. S'il est reconnu que la souveraineté n'est pas sans bornes, c'est-à-dire, qu'il n'existe sur la terre aucune puissance illimitée, nul, dans aucun temps, n'osera réclamer une semblable puissance. L'expérience même le prouve déjà. L'on n'attribue plus, par exemple, à la société entière, le droit de vie et de mort, sans jugement. Aussi, nul gouvernement moderne ne prétend exercer un pareil droit. Si les tyrans des anciennes républiques nous paraissent bien plus effrénés que les gouvernants de l'histoire moderne, c'est en partie à cette cause qu'il faut l'attribuer. Les attentats les plus monstrueux du despotisme d'un seul furent souvent dus à la doctrine de la puissance sans bornes de tous.

La limitation de la souveraineté est donc véritable, et elle est possible. Elle sera garantie d'abord par la force qui garantit toutes les vérités reconnues, par l'opinion : ensuite elle le sera d'une manière plus précise, par la distribution et par la balance des pouvoirs.

Mais commencez par reconnaître cette limitation salutaire. Sans cette précaution préalable, tout est inutile.

En renfermant la souveraineté du peuple dans ses justes bornes, vous n'avez plus rien à redouter; vous enlevez au despotisme, soit des individus, soit des assemblées, la sanction apparente qu'il croit puiser dans un assentiment qu'il commande,

puisque vous prouvez que cet assentiment, fût-il réel, n'a le pouvoir de rien sanctionner.

Le peuple n'a pas le droit de frapper un seul innocent, ni de traiter comme coupable un seul accusé, sans preuves légales. Il ne peut donc déléguer un droit pareil à personne. Le peuple n'a pas le droit d'attenter à la liberté d'opinion, à la liberté religieuse, aux sauvegardes judiciaires, aux formes protectrices. Aucun despote, aucune assemblée, ne peut donc exercer un droit semblable, en disant que le peuple l'en a revêtu. Tout despotisme est donc illégal; rien ne peut le sanctionner, pas même la volonté populaire qu'il allègue. Car il s'arroge, au nom de la souveraineté du peuple, une puissance qui n'est pas comprise dans cette souveraineté, et ce n'est pas seulement le déplacement irrégulier du pouvoir qui existe, mais la création d'un pouvoir qui ne doit pas exister.

CHAPITRE II.

DE LA NATURE DU POUVOIR ROYAL DANS UNE MONARCHIE CONSTITUTIONNELLE.

Notre constitution, en établissant la responsabilité des ministres, sépare clairement le pouvoir ministériel du pouvoir royal. Le seul fait que le monarque est inviolable, et que les ministres sont responsables, constate cette séparation. Car on ne peut nier que les ministres n'aient pas là un pouvoir qui leur appartient en propre jusqu'à un certain point. Si on ne les considérait que comme des agents passifs et aveugles, leur responsabilité serait absurde et injuste, ou du moins il faudrait qu'ils ne fussent responsables qu'envers le monarque, de la stricte exécution de ses ordres. Mais la constitution veut qu'ils soient responsables envers la nation, et que dans certains cas les ordres du monarque ne puissent leur servir d'excuse. Il est donc clair qu'ils ne sont pas des agents passifs. Le pouvoir ministériel, bien qu'émané du pouvoir royal, a cependant une existence réellement séparée de ce dernier : et la différence est essentielle et fondamentale, entre l'autorité responsable, et l'autorité investie de l'inviolabilité.

Cette distinction étant de la sorte consacrée par notre constitution même, je crois devoir l'entourer de quelques développements. Indiquée dans un ouvrage que j'ai publié avant la promulgation de la charte de 1814 [1], elle a paru claire et utile à des

[1] V. Inf. *Réflexions sur les constitutions et les garanties*, ch. III, et : *De la responsabilité des ministres.* (E. L.)

hommes dont l'opinion est à mes yeux d'un grand poids. C'est en effet, selon moi, la clef de toute organisation politique.

Le pouvoir royal (j'entends celui du chef de l'État, quelque titre qu'il porte), est un pouvoir neutre. Celui des ministres est un pouvoir actif. Pour expliquer cette différence, définissons les pouvoirs politiques, tels qu'on les a connus jusqu'ici.

Le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, et le pouvoir judiciaire, sont trois ressorts qui doivent coopérer, chacun dans sa partie, au mouvement général : mais quand ces ressorts dérangés se croisent, s'entre-choquent et s'entravent, il faut une force qui les remette à leur place. Cette force ne peut pas être dans l'un des ressorts, car elle lui servirait à détruire les autres. Il faut qu'elle soit en dehors, qu'elle soit neutre, en quelque sorte, pour que son action s'applique nécessairement partout où il est nécessaire qu'elle soit appliquée, et pour qu'elle soit préservatrice, réparatrice, sans être hostile.

La monarchie constitutionnelle crée ce pouvoir neutre, dans la personne du chef de l'État. L'intérêt véritable de ce chef n'est aucunement que l'un des pouvoirs renverse l'autre, mais que tous s'appuient, s'entendent et agissent de concert.

On n'a distingué jusqu'à présent dans les organisations politiques, que trois pouvoirs.

J'en démêle cinq, de natures diverses, dans une monarchie constitutionnelle : 1° le pouvoir royal; 2° le pouvoir exécutif; 3° le pouvoir représentatif de la durée; 4° le pouvoir représentatif de l'opinion; 5° le pouvoir judiciaire.

Le pouvoir représentatif de la durée réside dans une assemblée héréditaire; le pouvoir représentatif de l'opinion dans une assemblée élective; le pouvoir exécutif est confié aux ministres; le pouvoir judiciaire aux tribunaux. Les deux premiers pouvoirs font les lois, le troisième pourvoit à leur exécution générale, le quatrième les applique aux cas particuliers. Le pouvoir royal est au milieu, mais au-dessus des quatre autres, autorité à la fois supérieure et intermédiaire, sans intérêt à déranger l'équilibre, mais ayant au contraire tout intérêt à le maintenir.

Sans doute, comme les hommes n'obéissent pas toujours à leur intérêt bien entendu, il faut prendre cette précaution, que le chef de l'État ne puisse agir à la place des autres pouvoirs.

C'est en cela que consiste la différence entre la monarchie absolue et la monarchie constitutionnelle.

Comme il est toujours utile de sortir des abstractions par les faits, nous citerons la constitution anglaise.

Aucune loi ne peut être faite sans le concours de la chambre héréditaire et de la chambre élective, aucun acte ne peut être exécuté sans la signature d'un ministre, aucun jugement prononcé que par des tribunaux indépendants. Mais quand cette précaution est prise, voyez comme la constitution anglaise emploie le pouvoir royal à mettre fin à toute lutte dangereuse, et à rétablir l'harmonie entre les autres pouvoirs. L'action du pouvoir exécutif est-elle dangereuse, le roi destitue les ministres. L'action de la chambre héréditaire devient-elle funeste, le roi lui donne une tendance nouvelle, en créant de nouveaux pairs. L'action de la chambre élective s'annonce-t-elle comme menaçante, le roi fait usage de son *veto*, ou il dissout la chambre élective. Enfin l'action même du pouvoir judiciaire est-elle fâcheuse, en tant qu'elle applique à des actions individuelles des peines générales trop sévères, le roi tempère cette action par son droit de faire grâce.

Le vice de presque toutes les constitutions a été de ne pas avoir créé un pouvoir neutre, mais d'avoir placé la somme totale d'autorité dont il doit être investi dans l'un des pouvoirs actifs. Quand cette somme d'autorité s'est trouvée réunie à la puissance législative, la loi, qui ne devait s'étendre que sur des objets déterminés, s'est étendue à tout. Il y a eu arbitraire et tyrannie sans bornes. De là les excès du long parlement, ceux des assemblées du peuple dans les républiques d'Italie, ceux de la convention, à quelques époques de son existence. Quand la même somme d'autorité s'est trouvée réunie au pouvoir exécutif, il y a eu despotisme. De là l'usurpation qui résulta de la dictature à Rome.

L'histoire romaine est en général un grand exemple de la nécessité d'un pouvoir neutre, intermédiaire entre les pouvoirs actifs. Nous voyons dans cette république, au milieu des froissements qui avaient lieu entre le peuple et le sénat, chaque parti chercher des garanties : mais comme il les plaçait toujours en lui-même, chaque garantie devenait une arme contre le parti opposé. Les soulèvements du peuple, menaçant l'État de sa destruc-

tion, l'on créa les dictateurs, magistrats dévoués à la classe patricienne. L'oppression exercée par cette classe réduisant les plébéiens au désespoir, l'on ne détruisit point la dictature; mais on eut recours simultanément à l'institution tribunitienne, autorité toute populaire. Alors les ennemis se retrouvèrent en présence; seulement chacun s'était fortifié de son côté. Les centuries étaient une aristocratie, les tribus une démocratie. Les plébiscites décrétés sans le secours du sénat, n'en étaient pas moins obligatoires pour les patriciens. Les sénatus-consultes, émanant des patriciens seuls, n'en étaient pas moins obligatoires pour les plébéiens. Ainsi chaque parti saisissait tour à tour le pouvoir qui aurait dû être confié à des mains neutres, et en abusait, ce qui ne peut manquer d'arriver, aussi longtemps que les pouvoirs actifs ne l'abdiquent pas pour en former un pouvoir à part.

La même observation se reproduit pour les Carthaginois : vous les voyez créer successivement, les suffètes pour mettre des bornes à l'aristocratie du sénat, le tribunal des cent pour réprimer les suffètes, le tribunal des cinq pour contenir les cent. Ils voulaient, dit Condillac, imposer un frein à une autorité, et ils en établissaient une autre, qui avait également besoin d'être limitée, laissant ainsi toujours subsister l'abus auquel ils croyaient porter remède.

La monarchie constitutionnelle nous offre, comme je l'ai dit, ce pouvoir neutre, si indispensable à toute liberté régulière. Le roi, dans un pays libre, est un être à part, supérieur aux diversités des opinions, n'ayant d'autre intérêt que le maintien de l'ordre, et le maintien de la liberté, ne pouvant jamais rentrer dans la condition commune, inaccessible en conséquence à toutes les passions que cette condition fait naître, et à toutes celles que la perspective de s'y retrouver nourrit nécessairement dans le cœur des agents investis d'une puissance momentanée. Cette auguste prérogative de la royauté doit répandre dans l'esprit du monarque un calme, et dans son âme un sentiment de repos, qui ne peuvent être le partage d'aucun individu dans une position inférieure. Il plane, pour ainsi dire, au-dessus des agitations humaines, et c'est le chef-d'œuvre de l'organisation politique d'avoir ainsi créé, dans le sein même des dissentiments sans lesquels nulle liberté n'existe, une sphère inviolable de sé-

curité, de majesté, d'impartialité, qui permet à ces dissentiments de se développer sans péril, tant qu'ils n'excèdent pas certaines limites, et qui, dès que le danger s'annonce, y met un terme par des moyens légaux, constitutionnels, et dégagés de tout arbitraire. Mais on perd cet immense avantage, soit en rabaissant le pouvoir du monarque au niveau du pouvoir exécutif, soit en élevant le pouvoir exécutif au niveau du monarque.

Si vous confondez ces pouvoirs, deux grandes questions deviennent insolubles : l'une, la destitution du pouvoir exécutif proprement dit, l'autre la responsabilité.

Le pouvoir exécutif réside de fait dans les ministres : mais l'autorité qui pourrait le destituer a ce défaut dans la monarchie absolue, qu'elle est son alliée, et dans la république, qu'elle est son ennemie. Ce n'est que dans la monarchie constitutionnelle qu'elle s'élève au rang de son juge.

Aussi voyons-nous que dans la monarchie absolue, il n'y a de moyen de destituer le pouvoir exécutif, qu'un bouleversement, remède souvent plus terrible que le mal; et bien que les républiques aient cherché à organiser des moyens plus réguliers, ces moyens ont eu fréquemment le même résultat violent et désordonné.

Les Crétois avaient inventé une insurrection, en quelque sorte légale, par laquelle on déposait tous les magistrats, et plusieurs publicistes les en louent [1]. Une loi d'Athènes permettait à chaque citoyen de tuer quiconque dans l'exercice d'une magistrature aurait attenté à la liberté de la république [2]. La loi de Valérius-Publicola avait à Rome le même but. Les Florentins ont eu leur Ballia, ou conseil extraordinaire, créé sur l'heure, et qui, revêtu de tous les pouvoirs, avait une faculté de destitution universelle [3]. Mais dans toutes ces constitutions, le droit de destituer le pouvoir exécutif flottait, pour ainsi dire, à la merci de quiconque s'en emparait, et celui qui s'en emparait le saisissait, non pour détruire, mais pour exercer la tyrannie. Il arrivait de là que le parti vainqueur ne se contentait pas de déposséder, il frappait; et

[1] Filangieri, I, 10. Montesquieu, *Esp. des Lois*, VIII, II.
[2] Petit, de Leg. Att. III, 2.
[3] Machiavel, *passim*.

comme il frappait sans jugement, c'était un assassinat, au lieu d'être une justice.

La Ballia de Florence, née de l'orage, se ressentait de son origine. Elle condamnait à mort, incarcérait, dépouillait, parce qu'elle n'avait pas d'autre moyen de priver de l'autorité les hommes qui en étaient dépositaires. Aussi, après avoir agité Florence par l'anarchie, fut-elle l'instrument principal de la puissance des Médicis.

Il faut un pouvoir constitutionnel qui ait toujours ce que la Ballia avait d'utile, et qui n'ait jamais ce qu'elle avait de dangereux; c'est-à-dire qui ne puisse ni condamner, ni incarcérer, ni dépouiller, ni proscrire, mais qui se borne à ôter le pouvoir aux hommes ou aux assemblées qui ne sauraient plus longtemps le posséder sans péril.

La monarchie constitutionnelle résout ce grand problème; et pour mieux fixer les idées, je prie le lecteur de rapprocher mes assertions de la réalité. Cette réalité se trouve dans la monarchie anglaise. Elle crée ce pouvoir neutre et intermédiaire : c'est le pouvoir royal séparé du pouvoir exécutif[1]. Le pouvoir exécutif est destitué sans être poursuivi. Le roi n'a pas besoin de convaincre ses ministres d'une faute, d'un crime ou d'un projet coupable pour les renvoyer; il les renvoie sans les punir : ainsi, tout ce qui est nécessaire a lieu, sans rien de ce qui est injuste; et, comme il arrive toujours, ce moyen, parce qu'il est juste, est encore utile sous un autre point de vue.

C'est un grand vice dans toute constitution, que de ne laisser d'alternative aux hommes puissants, qu'entre leur puissance et l'échafaud.

Il y a, entre la destitution du pouvoir exécutif et son châtiment, la même différence qu'entre la dissolution des assemblées représentatives et la mise en accusation de leurs membres. Si l'on remplaçait la première de ces mesures par la seconde, nul doute que les assemblées menacées, non-seulement dans leur existence politique, mais dans leur existence individuelle, ne devinssent furieuses par le sentiment du péril, et que l'État ne fût exposé aux plus grands maux. Il en est de même du pouvoir exécutif. Si

[1] Ce que B. Constant nomme ici, le *pouvoir exécutif*, c'est ce qu'il nomme plus loin et plus exactement le *pouvoir ministériel*. (E. L.)

vous substituez à la faculté de le destituer sans poursuite celle de le mettre en jugement, vous excitez sa crainte et sa colère : il défendra son pouvoir pour sa sûreté. La monarchie constitutionnelle prévient ce danger. Les représentants, après la dissolution de leur assemblée, les ministres, après leur destitution, rentrent dans la classe des autres citoyens, et les résultats de ces deux grands préservatifs contre ces abus sont également efficaces et paisibles.

Des considérations du même genre s'offrent à nous, quand il s'agit de la responsabilité.

Un monarque héréditaire peut et doit être irresponsable ; c'est un être à part au sommet de l'édifice. Son attribution qui lui est particulière et qui est permanente non-seulement en lui, mais dans sa race entière, depuis ses ancêtres jusqu'à ses descendants, le sépare de tous les individus de son empire. Il n'est nullement extraordinaire de déclarer un homme inviolable, lorsqu'une famille est investie du droit de gouverner un grand peuple, à l'exclusion des autres familles, et au risque de toutes les chances de la succession.

Le monarque lui-même se prête sans répugnance à la responsabilité de ses ministres. Il a des biens plus précieux à défendre que tel ou tel détail de l'administration, tel ou tel exercice partiel de l'autorité. Sa dignité est un patrimoine de famille, qu'il retire de la lutte, en abandonnant son ministère. Mais ce n'est que lorsque la puissance est de la sorte sacrée, que vous pouvez séparer la responsabilité d'avec la puissance.

Un pouvoir républicain se renouvelant périodiquement, n'est point un être à part, ne frappe en rien l'imagination, n'a point droit à l'indulgence pour ses erreurs, puisqu'il a brigué le poste qu'il occupe, et n'a rien de plus précieux à défendre que son autorité, qui est compromise dès qu'on attaque son ministère, composé d'hommes comme lui, et avec lesquels il est toujours de fait solidaire.

Rendre le pouvoir suprême inviolable, c'est constituer ses ministres juges de l'obéissance qu'ils lui doivent. Ils ne peuvent, à la vérité, lui refuser cette obéissance qu'en donnant leur démission ; mais alors l'opinion publique devient juge à son tour entre le pouvoir supérieur et les ministres, et la faveur est naturelle-

ment du côté des hommes qui paraissent avoir fait à leur conscience le sacrifice de leurs intérêts. Ceci n'a pas d'inconvénients dans la monarchie héréditaire. Les éléments dont se compose la vénération qui entoure le monarque, empêchent qu'on ne le compare avec ses ministres, et la permanence de sa dignité fait que tous les efforts de leurs partisans se dirigent contre le ministère nouveau. Mais dans une république, la comparaison s'établirait entre le pouvoir suprême et les anciens ministres ; elle mènerait à désirer que ceux-ci devinssent le pouvoir suprême, et rien, dans sa composition, ni dans ses formes, ne semblerait s'y opposer.

Entre un pouvoir républicain non responsable, et un ministère responsable, le second serait tout, et le premier ne tarderait pas à être reconnu pour inutile. La non-responsabilité force le gouvernement à ne rien faire que par ses ministres. Mais alors quelle est l'utilité du pouvoir supérieur au ministère? Dans une monarchie, c'est d'empêcher que d'autres ne s'en emparent, et d'établir un point fixe, inattaquable, dont les passions ne puissent approcher. Mais rien de pareil n'a lieu dans une république, où tous les citoyens peuvent arriver au pouvoir suprême.

Supposez, dans la constitution de 1795, un Directoire inviolable, et un ministère actif et énergique. Aurait-on souffert longtemps cinq hommes qui ne faisaient rien, derrière six hommes qui auraient tout fait? Un gouvernement républicain a besoin d'exercer sur ses ministres une autorité plus absolue qu'un monarque héréditaire : car il est exposé à ce que ses instruments deviennent ses rivaux. Mais, pour qu'il exerce une telle autorité, il faut qu'il appelle sur lui-même la responsabilité des actes qu'il commande : car on ne peut se faire obéir des hommes, qu'en les garantissant du résultat de l'obéissance.

Les républiques sont donc forcées à rendre responsable le pouvoir suprême. Mais alors la responsabilité devient illusoire.

Une responsabilité qui ne peut s'exercer que sur des hommes dont la chute interromprait les relations extérieures et frapperait d'immobilité les rouages intérieurs de l'État ne s'exercera jamais. Voudra-t-on bouleverser la société, pour venger les droits d'un, de dix, de cent, de mille citoyens, disséminés sur une surface de trente mille lieues carrées? L'arbitraire sera sans remède, parce

que le remède sera toujours plus fâcheux qu'un mal modéré. Les coupables échapperont, tantôt par l'usage qu'ils feront de leur pouvoir pour corrompre, tantôt parce que ceux mêmes qui seraient disposés à les accuser, frémiront de l'ébranlement qu'une accusation ferait éprouver à l'édifice constitutionnel. Car, pour venger la violation d'une loi particulière, il faudra mettre en péril ce qui sert de garantie à toutes les lois. Ainsi les hommes faibles et les hommes raisonnables, les hommes vénaux et les hommes scrupuleux, se trouveront engagés par des motifs différents à ménager les dépositaires infidèles de l'autorité exécutive. La responsabilité sera nulle, parce qu'elle aura été dirigée trop haut. Enfin, comme il est de l'essence du pouvoir, lorsqu'il peut abuser impunément, d'abuser toujours davantage, si les vexations se multiplient au point d'être intolérables, la responsabilité s'exercera, mais étant dirigée contre les chefs du gouvernement, elle sera probablement suivie de la destruction du gouvernement.

Je n'ai point ici à examiner s'il serait possible, par une organisation nouvelle, de remédier à l'inconvénient relatif à la responsabilité, dans une constitution républicaine. Ce que j'ai voulu prouver, c'est que la première condition qui est indispensable, pour que la responsabilité s'exerce, c'est de séparer le pouvoir exécutif du pouvoir suprême. La monarchie constitutionnelle atteint ce grand but; mais on reperdrait cet avantage, si l'on confondait ces deux pouvoirs.

Le pouvoir ministériel est si réellement le seul ressort de l'exécution dans une constitution libre, que le monarque ne propose rien que par l'intermédiaire de ses ministres : il n'ordonne rien, que leur signature n'offre à la nation la garantie de leur responsabilité.

Quand il est question de nominations, le monarque décide seul; c'est son droit incontestable. Mais dès qu'il est question d'une action directe, ou même seulement d'une proposition, le pouvoir ministériel est obligé de se mettre en avant, pour que jamais la discussion ou la résistance ne compromette le chef de l'État.

L'on a prétendu qu'en Angleterre le pouvoir royal n'était point aussi positivement distingué du pouvoir ministériel. L'on a cité une conjoncture où la volonté personnelle du souverain l'avait

emporté sur celle de ses ministres, en refusant de faire participer les catholiques aux priviléges de ses autres sujets. Mais ici deux choses sont confondues, le droit de maintenir ce qui existe, droit qui appartient nécessairement au pouvoir royal, et qui le constitue, comme je l'affirme, autorité neutre et préservatrice, et le droit de proposer l'établissement de ce qui n'existe pas encore, droit qui appartient au pouvoir ministériel.

Dans la circonstance indiquée, il n'était question que de maintenir ce qui existait, car les lois contre les catholiques sont en pleine vigueur, bien que l'exécution en soit adoucie [1]. Or, aucune loi ne peut être abrogée sans la participation du pouvoir royal. Je n'examine pas si, dans le cas particulier, l'exercice de ce pouvoir a été bon ou mauvais; je regrette que des scrupules respectables, puisqu'ils tiennent à la conscience, mais erronés en principe et funestes en application, aient engagé le roi d'Angleterre à maintenir des mesures vexatoires et intolérantes; mais il s'agit seulement ici de prouver qu'en les maintenant, le pouvoir royal n'est pas sorti de ses bornes : et, pour nous en convaincre surabondamment, renversons l'hypothèse, et supposons que ces lois contre les catholiques n'eussent pas existé. La volonté personnelle du monarque n'aurait pu obliger aucun ministre à les proposer, et j'ose affirmer que, de nos jours, le roi d'Angleterre ne trouverait pas un ministre qui proposât des lois pareilles. Ainsi la différence entre le pouvoir royal et le pouvoir ministériel est constatée par l'exemple même, allégué pour l'obscurcir. Le caractère neutre et purement préservateur du premier est bien manifeste : il est évident, qu'entre les deux, le second seul est actif, puisque si ce dernier ne voulait pas agir, le premier ne trouverait nul moyen de l'y contraindre, et n'aurait pas non plus de moyen d'agir sans lui : et remarquez que cette position du pouvoir royal n'a que des avantages et jamais d'inconvénients, car, en même temps qu'un roi d'Angleterre rencontrerait dans le refus d'agir de son ministère un insurmontable obstacle à proposer des lois contraires à l'esprit du siècle et à la liberté religieuse, cette opposition ministérielle serait impuissante, si elle voulait empêcher le pouvoir royal de faire proposer des lois conformes à cet

[1] On sait que ces lois ont été abrogées en 1829, sous le ministère du duc de Wellington et de sir Robert Peel (E. L.)

esprit et favorables à cette liberté. Le roi n'aurait qu'à changer de ministres, et tandis que nul ne se présenterait pour braver l'opinion et pour lutter de front contre les lumières, il s'en offrirait mille pour être les organes de mesures populaires, que la nation appuierait de son approbation et de son aveu [1].

Je ne veux point nier qu'il n'y ait dans le tableau d'un pouvoir monarchique plus animé, plus actif, quelque chose de séduisant, mais les institutions dépendent des temps beaucoup plus que des hommes. L'action directe du monarque s'affaiblit toujours inévitablement, en raison des progrès de la civilisation. Beaucoup de choses que nous admirons et qui nous semblent touchantes à d'autres époques, sont maintenant inadmissibles. Représentez-vous les rois de France rendant au pied d'un chêne la justice à leurs sujets, vous serez ému de ce spectacle, et vous révérerez cet exercice auguste et naïf d'une autorité paternelle; mais aujourd'hui, que verrait-on dans un jugement rendu par un roi, sans le concours des tribunaux ? la violation de tous les principes, la confusion de tous les pouvoirs, la destruction de l'indépendance judiciaire, si énergiquement voulue par toutes les classes. On ne fait pas une monarchie constitutionnelle avec des souvenirs et de la poésie.

Il reste aux monarques, sous une constitution libre, de nobles, belles, sublimes prérogatives. A eux appartient ce droit de faire grâce, droit d'une nature presque divine, qui répare les erreurs de la justice humaine, ou ses sévérités trop inflexibles qui sont aussi des erreurs : à eux appartient le droit d'investir les citoyens distingués d'une illustration durable, en les plaçant dans cette magistrature héréditaire, qui réunit l'éclat du passé à la solennité des plus hautes fonctions politiques : à eux appartient le droit de nommer les organes des lois, et d'assurer à la société la jouissance de l'ordre public, et à l'innocence la sécurité : à eux appartient le droit de dissoudre les assemblées représentatives, et de préserver ainsi la nation des égarements de ses mandataires, en

[1] Ce que je dis ici du respect, ou de la condescendance des ministres anglais, pour l'opinion nationale, ne s'applique malheureusement qu'à leur administration intérieure. Le renouvellement de la guerre, sans prétexte, sans excuse, en réponse aux démonstrations les plus modérées, aux intentions pacifiques les plus manifestement sincères, ne prouve que trop que pour les affaires du continent, ce ministère anglais ne consulte ni l'inclination du peuple, ni sa raison, ni ses intérêts.

l'appelant à de nouveaux choix : à eux appartient la nomination des ministres, nomination qui dirige vers le monarque la reconnaissance nationale, quand les ministres s'acquittent dignement de la mission qu'il leur a confiée : à eux appartient enfin la distribution des grâces, des faveurs, des récompenses, la prérogative de payer d'un regard ou d'un mot les services rendus à l'État, prérogative qui donne à la monarchie un trésor d'opinion inépuisable, qui fait de tous les amours-propres autant de serviteurs, de toutes les ambitions autant de tributaires.

Voilà certes une carrière vaste, des attributions imposantes, une grande et noble mission ; et ces conseillers seraient mauvais et perfides, qui présenteraient à un monarque constitutionnel, comme objet de désir ou de regret, cette puissance despotique, sans bornes ou plutôt sans frein, qui serait équivoque, parce qu'elle serait illimitée, précaire, parce qu'elle serait violente, et qui pèserait d'une manière également funeste sur le prince, qu'elle ne peut qu'égarer, et sur le peuple qu'elle ne sait que tourmenter ou corrompre [1].

[1] Il est assez remarquable qu'un instinct confus ait toujours averti les hommes de la vérité que je viens de developper dans ce chapitre, bien qu'elle n'eût jamais été énoncée ; mais précisément parce qu'elle ne l'avait pas été, cet instinct confus a été la cause d'erreurs très-dangereuses.

De ce que l'on sentait vaguement que le pouvoir royal était par sa nature une autorité neutre qui, renfermée dans ses limites, n'avait pas de prérogatives nuisibles, on en a conclu qu'il n'y aurait pas d'inconvénient à l'investir de ces prérogatives, et la neutralité a cessé.

Si l'on avait proposé d'accorder à des ministres une action arbitraire sur la liberté individuelle et sur les droits des citoyens, tout le monde aurait rejeté cette proposition, parce que la nature du pouvoir ministériel, toujours en contact avec tous les intérêts, aurait, au premier coup d'œil, démontré le danger de revêtir ce pouvoir de cette action arbitraire. Mais on a concédé souvent cette autorité aux rois, parce qu'on les considérait comme désintéressés et impartiaux : et l'on a détruit par cette concession l'impartialité même qui lui servait de prétexte.

Toute puissance arbitraire est contre la nature du pouvoir royal. Aussi arrive-t-il toujours de deux choses l'une : ou cette puissance devient l'attribution de l'autorité ministérielle, ou le roi lui-même cessant d'être neutre, devient une espèce de ministre plus redoutable, parce qu'il associe à l'inviolabilité qu'il possède, des attributions qu'il ne devrait jamais posséder. Alors ces attributions détruisent toute possibilité de repos, toute espérance de liberté.

CHAPITRE III.

DU DROIT DE DISSOUDRE LES ASSEMBLÉES REPRÉSENTATIVES.

Il y a des questions que tous les hommes éclairés considèrent comme résolues depuis longtemps, et sur lesquelles, en conséquence, ils se dispensent de revenir : mais, à leur grande surprise, aussitôt qu'il s'agit de passer de la théorie à la pratique, ces questions sont mises en doute. L'on dirait que l'esprit humain ne cède à l'évidence qu'à condition de se refuser à l'application.

Des réclamations se sont élevées contre le droit de dissoudre les assemblées représentatives, droit attribué par notre acte constitutionnel, comme par la constitution d'Angleterre, au dépositaire du pouvoir suprême. Néanmoins, toute organisation politique qui ne consacrerait pas cette faculté dans les mains du chef de l'État, deviendrait nécessairement une démagogie effrénée et turbulente, à moins que le despotisme, suppléant par des coups d'autorité aux prérogatives légales, ne réduisît les assemblées au rôle d'instruments passifs, muets et aveugles.

Aucune liberté, sans doute, ne peut exister dans un grand pays sans des assemblées fortes, nombreuses et indépendantes ; mais ces assemblées ne sont pas sans dangers, et pour l'intérêt de la liberté même, il faut préparer des moyens infaillibles de prévenir leurs écarts.

La seule tendance des assemblées à multiplier à l'infini le nombre des lois, est un inconvénient sans remède, si leur séparation immédiate et leur recomposition avec des éléments nou-

veaux, ne les arrêtent dans leur marche impétueuse et irrésistible.

La multiplicité des lois flatte dans les législateurs deux penchants naturels, le besoin d'agir et le plaisir de se croire nécessaire. Toutes les fois que vous donnez à un homme une vocation spéciale, il aime mieux faire plus que moins. Ceux qui sont chargés d'arrêter les vagabonds sur les grandes routes sont tentés de chercher querelle à tous les voyageurs. Quand les espions n'ont rien découvert, ils inventent. Il suffit de créer dans un pays un ministère qui surveille les conspirateurs, pour qu'on entende parler sans cesse de conspirations. Les législateurs se partagent l'existence humaine, par droit de conquête, comme les généraux d'Alexandre se partageaient le monde. On peut dire que la multiplicité des lois est la maladie des États représentatifs, parce que, dans ces États tout se fait par les lois, tandis que l'absence des lois est la maladie des monarchies sans limites, parce que dans ces monarchies tout se fait par les hommes.

C'est l'imprudente multiplicité des lois, qui, à de certaines époques, a jeté de la défaveur sur ce qu'il y a de plus noble, sur la liberté, et fait chercher un asile dans ce qu'il y a de plus misérable et de plus bas, dans la servitude.

Le veto est bien un moyen direct de réprimer l'activité indiscrète des assemblées représentatives, mais, employé souvent, il les irrite sans les désarmer; leur dissolution est le seul remède dont l'efficacité soit assurée.

Lorsqu'on n'impose point de bornes à l'autorité représentative, les représentants du peuple ne sont point des défenseurs de la liberté, mais des candidats de tyrannie; et quand la tyrannie est constituée, elle est peut-être d'autant plus affreuse, que les tyrans sont plus nombreux. Sous une constitution dont la représentation nationale fait partie, la nation n'est libre que lorsque ses députés ont un frein.

Une assemblée qui ne peut être réprimée ni contenue, est de toutes les puissances la plus aveugle dans ses mouvements, la plus incalculable dans ses résultats, pour les membres mêmes qui la composent. Elle se précipite dans des excès qui, au premier coup d'œil, sembleraient s'exclure. Une activité indiscrète sur tous les objets, une multiplicité de lois sans mesure, le désir de plaire à la partie passionnée du peuple, en s'abandonnant à s

impulsion, ou même en la devançant, le dépit que lui inspire la résistance qu'elle rencontre, ou la censure qu'elle soupçonne; alors l'opposition au sens national, et l'obstination dans l'erreur; tantôt l'esprit de parti qui ne laisse de choix qu'entre les extrêmes, tantôt l'esprit de corps qui ne donne de forces que pour usurper; tour à tour la témérité ou l'indécision, la violence ou la fatigue, la complaisance pour un seul, ou la défiance contre tous, l'entraînement par des sensations purement physiques, comme l'enthousiasme ou la terreur; l'absence de toute responsabilité morale, la certitude d'échapper par le nombre à la honte de la lâcheté, ou au péril de l'audace; tels sont les vices des assemblées, lorsqu'elles ne sont pas renfermées dans les limites qu'elles ne puissent franchir[1].

Une assemblée dont la puissance est illimitée, est plus dangereuse que le peuple. Les hommes réunis en grand nombre ont des mouvements généreux. Ils sont presque toujours vaincus par la pitié ou ramenés par la justice; mais c'est qu'ils stipulent en leur propre nom. La foule peut sacrifier ses intérêts à ses émotions; mais les représentants d'un peuple ne sont pas autorisés à lui imposer un tel sacrifice. La nature de leur mission les arrête. La violence d'un rassemblement populaire se combine en eux avec l'impassibilité d'un tribunal, et cette combinaison ne permet d'excès que celui de la rigueur. Ceux qu'on appelle traîtres dans une assemblée, sont d'ordinaire ceux qui réclament en faveur des mesures indulgentes. Les hommes implacables, si quelquefois ils sont blâmés, ne sont jamais suspects.

Aristide disait aux Athéniens rassemblés sur la place publique, que leur salut même serait trop chèrement acheté par une résolution injuste ou perfide. En professant cette doctrine, une assemblée craindrait que ses commettants, qui n'auraient reçu ni du raisonnement l'explication nécessaire, ni de l'éloquence l'impulsion généreuse, ne l'accusassent d'immoler l'intérêt public à l'intérêt privé.

[1] Je dois observer que ce n'est pas d'aujourd'hui que je professe ces principes sur les assemblées qui réunissent tous les pouvoirs. Tout ce morceau est extrait de mes *Réflexions sur les constitutions et les garanties*, publiées en mai 1814, lors j'étais plutôt en opposition contre le gouvernement qui existait, et que je n' d'espoir pour la liberté que dans la chambre des députés.

Vainement compterait-on sur la force d'une majorité raisonnable, si cette majorité n'avait pas de garantie dans un pouvoir constitutionnel hors de l'assemblée. Une minorité bien unie, qui a l'avantage de l'attaque, qui effraie ou séduit, argumente ou menace tour à tour, domine tôt ou tard la majorité. La violence réunit les hommes, parce qu'elle les aveugle sur tout ce qui n'est pas leur but général. La modération les divise, parce qu'elle laisse leur esprit ouvert à toutes les considérations partielles.

L'assemblée constituante était composée des hommes les plus estimés, les plus éclairés de France. Que de fois elle décréta des lois que sa propre raison réprouvait ! Il n'existait pas, dans l'assemblée législative, cent hommes qui voulussent renverser le trône. Elle fut néanmoins, d'un bout à l'autre de sa courte et triste carrière, entraînée dans une direction inverse de ses désirs. Les trois quarts de la convention avaient en horreur les crimes qui avaient souillé les premiers jours de la république ; et les auteurs de ces crimes, bien qu'en petit nombre dans son sein, ne tardèrent pas à la subjuguer.

Quiconque a parcouru les actes authentiques du parlement d'Angleterre, depuis 1640 jusqu'à sa dispersion par le colonel Pride, avant la mort de Charles Ier, doit être convaincu que les deux tiers de ses membres désiraient ardemment la paix que leurs votes repoussaient sans cesse, et regardaient comme funeste une guerre dont ils proclamaient chaque jour unanimement la nécessité.

Conclura-t-on de ces exemples, qu'il ne faut pas d'assemblées représentatives ? Mais alors, le peuple n'aura plus d'organes, le gouvernement plus d'appui, le crédit public plus de garantie. La nation s'isolera de son chef ; les individus s'isoleront de la nation, dont rien ne constatera l'existence. Ce sont les assemblées représentatives, qui seules introduisent la vie dans le corps politique. Cette vie a sans doute ses dangers, et nous n'en avons pas affaibli l'image. Mais lorsque, pour s'en affranchir, les gouvernements veulent étouffer l'esprit national, et y suppléer par du mécanisme, ils apprennent, à leurs dépens, qu'il y a d'autres dangers, contre lesquels l'esp[illegible] une défense, et que le mécanisme le mieux c[illegible]

Il faut d[illegible]tives subsistent libres,

imposantes, animées. Mais il faut que leurs écarts puissent être réprimés. Or la force répressive doit être placée au dehors. Les règles qu'une assemblée s'impose par sa volonté propre, sont illusoires et impuissantes. La même majorité qui consent à s'enchaîner par des formes, brise à son gré ces formes et reprend le pouvoir après l'avoir abdiqué.

La dissolution des assemblées n'est point, comme on l'a dit, un outrage aux droits du peuple, c'est au contraire, quand les élections sont libres, un appel fait à ses droits en faveur de ses intérêts. Je dis quand les élections sont libres : car quand elles ne sont pas libres, il n'y a point de système représentatif.

Entre une assemblée qui s'obstinerait à ne faire aucune loi, à ne pourvoir à aucun besoin, et un gouvernement qui n'aurait pas le droit de la dissoudre, quel moyen d'administration resterait-il ? Or, quand un tel moyen ne se trouve pas dans l'organisation politique, les événements le placent dans la force. La force vient toujours à l'appui de la nécessité. Sans la faculté de dissoudre les assemblées représentatives, leur inviolabilité n'est qu'une chimère. Elles seront frappées dans leur existence, faute d'une possibilité de renouveler leurs éléments.

CHAPITRE IV.

D'UNE ASSEMBLÉE HÉRÉDITAIRE [1] ET DE LA NÉCESSITÉ DE NE PAS LIMITER LE NOMBRE DE SES MEMBRES.

Dans une monarchie héréditaire, l'hérédité d'une classe est indispensable. Il est impossible de concevoir comment, dans un pays où toute distinction de naissance serait rejetée, on consacrerait ce privilége pour la transmission la plus importante, pour celle de la fonction qui intéresse le plus essentiellement le repos et la vie des citoyens. Pour que le gouvernement d'un seul subsiste sans classe héréditaire, il faut que ce soit un pur despotisme. Tout peut aller plus ou moins longtemps sous le despotisme qui n'est que la force. Mais tout ce qui se maintient par le despotisme, court ses chances, c'est-à-dire, est menacé d'un renversement. Les éléments du gouvernement d'un seul, sans classe héréditaire, sont : un homme qui commande, des soldats qui exécutent, un peuple qui obéit. Pour donner d'autres appuis à la monarchie, il faut un corps intermédiaire : Montesquieu l'exige, même dans la monarchie élective. Partout où vous placez un seul homme à un tel degré d'élévation, il faut, si vous voulez le dispenser d'être toujours le glaive en main, l'environner d'autres hommes qui aient un intérêt à le défendre. Lexpérience concourt ici avec le raisonnement. Les publicistes de tous les partis avaient prévu, dès 1791,

[1] B. Constant est souvent revenu sur cette question de l'hérédité du sénat ou de la pairie, sans se dissimuler que l'opinion était contre lui. V. inf. la not[e]
[hé]rédité de la pairie à la suite des *Réflexions sur les constitutions.* (F

le résultat de l'abolition de la noblesse en France, bien que la noblesse ne fût revêtue d'aucune prérogative politique, et nul Anglais ne croirait un instant à la stabilité de la monarchie anglaise, si la chambre des pairs était supprimée.

Ceux qui disputent l'hérédité à la première chambre, voudraient-ils laisser subsister la noblesse à côté et à part de cette première chambre, et créer celle-ci seulement à vie? Mais que serait une noblesse héréditaire sans fonctions, à côté d'une magistrature à vie revêtue de fonctions importantes? ce qu'était la noblesse, en France, dans les dernières années qui ont précédé la révolution; et c'est précisément ce qui a préparé sa perte. On ne voyait en elle qu'une décoration brillante, mais sans but précis; agréable à ses possesseurs, légèrement humiliante pour ceux qui ne la possédaient pas, mais sans moyens réels et sans force. Sa prééminence était devenue presque négative, c'est-à-dire qu'elle se composait plutôt d'exclusions pour la classe roturière, que d'avantages positifs pour la classe préférée. Elle irritait sans contenir. Ce n'était point un corps intermédiaire qui maintînt le peuple dans l'ordre, et qui veillât sur la liberté; c'était une corporation sans base et sans place fixe dans le corps social. Tout concourait à l'affaiblir, jusqu'aux lumières et à la supériorité individuelle de ses propres membres. Séparée par le progrès des idées d'avec la féodalité, elle était le souvenir indéfinissable d'un système à demi détruit.

La noblesse a besoin, dans notre siècle, de se rattacher à des prérogatives constitutionnelles et déterminées. Ces prérogatives sont moins blessantes pour ceux qui ne les possèdent pas, et donnent en même temps plus de force à ceux qui les possèdent. La pairie, si l'on fait choix de ce nom pour désigner la première chambre, la pairie sera une magistrature en même temps qu'une dignité; elle sera moins exposée à être attaquée, et plus susceptible d'être défendue.

Remarquez de plus que si cette première chambre n'est pas héréditaire, il faudra déterminer un mode d'en renouveler les éléments. Sera-ce la nomination du roi? une chambre nommée à vie par le roi, sera-t-elle assez forte pour contre-balancer une autre assemblée, émanée de l'élection populaire? Dans la pairie héréditaire, les pairs deviennent forts de l'indépendance qu'ils acquièrent

immédiatement après leur nomination; ils prennent aux yeux du peuple un autre caractère que celui de simples délégués de la couronne. Vouloir deux chambres, l'une nommée par le roi, l'autre par le peuple, sans une différence fondamentale (car des élections viagères ressemblent trop à toute autre espèce d'élection), c'est mettre en présence les deux pouvoirs entre lesquels précisément il faut un intermédiaire : je veux dire celui du roi et celui du peuple.

Restons fidèles à l'expérience. Nous voyons la pairie héréditaire dans la Grande-Bretagne, compatible avec un haut degré de liberté civile et politique ; tous les citoyens qui se distinguent peuvent y parvenir. Elle n'a pas le seul caractère odieux de l'hérédité, le caractère exclusif. Le lendemain de la nomination d'un simple citoyen à la pairie, il jouit des mêmes priviléges légaux que le plus ancien des pairs. Les branches cadettes des premières maisons d'Angleterre rentrent dans la masse du peuple ; elles forment un lien entre la pairie et la nation, comme la pairie elle-même forme un lien entre la nation et le trône.

Mais pourquoi, dit-on, ne pas limiter le nombre des membres de la chambre héréditaire? Personne de ceux qui ont proposé cette limitation n'a remarqué quel en serait le résultat.

Cette chambre héréditaire est un corps que le peuple n'a pas le droit d'élire, et que le gouvernement n'a pas le droit de dissoudre. Si le nombre des membres de ce corps est limité, un parti peut se former dans son sein, et ce parti, sans être appuyé de l'assentiment ni du gouvernement, ni du peuple, ne peut néanmoins être renversé que par le renversement de la constitution même.

Une époque remarquable dans les annales du parlement britannique fera ressortir l'importance de cette considération. En 1783, le roi d'Angleterre renvoya de ses conseils la coalition du lord North et de M. Fox. Le parlement presque tout entier était du parti de cette coalition ; le peuple anglais était d'une opinion différente. Le roi en ayant appelé au peuple, par la dissolution de la chambre des communes, une immense majorité vint appuyer le ministère nouveau. Mai supposez que la coalition eût eu en sa faveur la chambre des pairs, que le roi ne pouvait dissoudre, il est évident que, si la prérogative royale ne l'eût pas

investi de la faculté de créer un nombre suffisant de nouveaux pairs, la coalition repoussée à la fois et par le monarque et par la nation, eût conservé, en dépit de l'un et de l'autre, la direction des affaires.

Limiter le nombre des pairs ou des sénateurs, ce serait créer une aristocratie formidable qui pourrait braver et le prince et les sujets. Toute constitution qui commettrait cette erreur ne tarderait pas à être brisée ; car il est nécessaire assurément que la volonté du prince et le vœu du peuple, quand ils s'accordent, ne soient pas désobéis : et lorsqu'une chose nécessaire ne peut s'opérer par la constitution, elle s'opère malgré la constitution.

Que si l'on objecte l'avilissement de la pairie par des créations de pairs trop multipliées, je dirai que le seul remède est l'intérêt du prince à ne pas rabaisser la dignité du corps qui l'entoure et le soutient. S'il s'écarte de cet intérêt, l'expérience l'y ramènera.

CHAPITRE V.

DE L'ÉLECTION DES ASSEMBLÉES REPRÉSENTATIVES.

La constitution [1] a maintenu les colléges électoraux [2], avec deux améliorations seulement, dont l'une consiste à ordonner que ces colléges seront complétés par des élections annuelles ; et l'autre, à ôter au gouvernement le droit de nommer à leur présidence. La nécessité de rendre promptement à la nation des organes, n'a pas permis de revoir et de corriger cette partie importante de notre acte constitutionnel ; mais c'est sans contredit la plus imparfaite. Les colléges électoraux, choisis pour la vie, et néanmoins exposés à être dissous (car cette disposition n'est pas rapportée), ont tous les inconvénients des anciennes assemblées électorales, et n'ont aucun de leurs avantages. Ces assemblées, émanées d'une source populaire et créées à l'instant où les nominations devaient avoir lieu, pouvaient être considérées comme représentant d'une manière plus ou moins exacte l'opinion de leurs commettants. Cette opinion, au contraire, ne pénètre dans les colléges électoraux que lentement et partiellement. Elle n'y est jamais en majorité ; et quand elle devient celle du collége, elle a cessé le plus souvent d'être celle du peuple. Le petit nombre des électeurs exerce aussi sur la nature des choix une influence fâcheuse. Les assemblées chargées d'élire la représentation nationale, doivent être en aussi grand nombre

[1] C'est-à-dire, l'acte additionnel. (E. L.)

[2] Établis par la constitution de l'an VIII, art. 9, et chargés de présenter au sénat une liste d'éligibles. (E. L.)

que cela est compatible avec le bon ordre. En Angleterre, les candidats, du haut d'une tribune, au milieu d'une place publique, ou d'une plaine couverte d'une multitude immense, haranguent les électeurs qui les environnent. Dans nos colléges électoraux, le nombre est restreint, les formes sévères; un silence rigoureux est ordonné. Aucune question ne se présente qui puisse remuer les âmes et subjuguer momentanément l'égoïsme individuel. Nul entraînement n'est possible. Or, les hommes vulgaires ne sont justes que lorsqu'ils sont entraînés : ils ne sont entraînés que lorsque, réunis en foule, ils agissent et réagissent les uns sur les autres. On n'attire les regards de plusieurs milliers de citoyens, que par une grande opulence, où une réputation étendue. Quelques relations domestiques accaparent une majorité dans une réunion de deux et trois cents. Pour être nommé par le peuple, il faut avoir des partisans placés au delà des alentours ordinaires. Pour être choisi par quelques électeurs, il suffit de n'avoir point d'ennemis. L'avantage est tout entier pour les qualités négatives, et la chance est même contre le talent. Aussi la représentation nationale parmi nous a-t-elle été souvent moins avancée que l'opinion publique sur beaucoup d'objets [1].

Si nous voulons jouir une fois complétement en France des bienfaits du gouvernement représentatif, il faut adopter l'élection directe. C'est elle qui depuis 1788 porte dans la chambre des communes britanniques tous les hommes éclairés. L'on aurait peine à citer un Anglais distingué par ses talents politiques, que l'élection n'a pas honoré, s'il l'a briguée.

L'élection directe peut seule investir la représentation nationale d'une force véritable, et lui donner dans l'opinion des racines profondes. Le représentant nommé par tout autre mode ne trouve nulle part une voix qui reconnaisse la sienne. Aucune fraction du peuple ne lui tient compte de son courage, parce que toutes sont découragées par la longue filière dans les détours de laquelle leur suffrage s'est dénaturé ou a disparu.

Si l'on redoute le caractère français, impétueux et impatient du joug de la loi, je dirai que nous ne sommes tels, que parce que nous n'avons pas contracté l'habitude de nous réprimer

[1] Je ne parle pas des questions de parti, sur lesquelles, au milieu des communs, les lumières n'influent pas; je parle des objets d'économie politique.

nous-mêmes. Il en est des élections comme de tout ce qui tient au bon ordre. Par des précautions inutiles, on cause le désordre ou bien on l'accroît. En France, nos spectacles, nos fêtes sont hérissées de gardes et de baïonnettes. On croirait que trois citoyens ne peuvent se rencontrer sans avoir besoin de deux soldats pour les séparer. En Angleterre 20,000 hommes se rassemblent, pas un soldat ne paraît au milieu d'eux : la sûreté de chacun est confiée à la raison et à l'intérêt de chacun, et cette multitude se sentant dépositaire de la tranquillité publique et particulière, veille avec scrupule sur ce dépôt. Il est possible d'ailleurs, par une organisation plus compliquée que celle des élections britanniques, d'apporter un plus grand calme dans l'exercice de ce droit du peuple. Un auteur illustre à plus d'un titre, comme éloquent écrivain, comme ingénieux politique, comme infatigable ami de la liberté et de la morale, M. Necker, a proposé, dans l'un de ses ouvrages, un mode d'élection qui a semblé réunir l'approbation générale. Cent propriétaires nommés par leurs pairs, présenteraient, dans chaque arrondissement, à tous les citoyens ayant droit de voter, cinq candidats entre lesquels ces citoyens choisiraient. Ce mode est préférable à ceux que nous avons essayés jusqu'à ce jour : tous les citoyens concourraient directement à la nomination de leurs mandataires.

Il y a toutefois un inconvénient : si vous confiez à cent hommes la première proposition, tel individu qui jouirait dans son arrondissement d'une grande popularité, pourrait se voir exclu de la liste ; or, cette exclusion suffirait pour désintéresser les votants, appelés à choisir entre cinq candidats, parmi lesquels ne serait pas l'objet de leurs désirs réels et de leur véritable préférence.

Je voudrais, en laissant au peuple le choix définitif, lui donner aussi la première initiative. Je voudrais que dans chaque arrondissement, tous les citoyens ayant droit de voter, fissent une première liste de cinquante, ils formeraient ensuite l'assemblée des cent, chargés sur ces cinquante, d'en présenter cinq, et le choix se ferait de nouveau entre ces cinq par tous les citoyens.

De la sorte, les cent individus auxquels la présentation serait confiée, ne pourraient pas être entraînés par leur partialité pour un candidat, à ne présenter à côté de lui que des concurrents

impossibles à élire. Et qu'on ne dise pas que ce danger est imaginaire : nous avons vu le conseil des cinq-cents avoir recours à ce stratagème, pour forcer la composition du directoire. Le droit de présenter équivaut souvent à celui d'exclure.

Cet inconvénient serait diminué par la modification que je propose : 1° L'assemblée qui présenterait, serait forcée de choisir ses candidats parmi les hommes investis déjà du vœu populaire, possédant tous, par conséquent, un certain degré de crédit et de considération parmi leurs concitoyens ; 2° si dans la première liste il se trouvait un homme auquel une réputation étendue aurait valu la grande majorité des suffrages, les cent électeurs se dispenseraient difficilement de le présenter, tandis qu'au contraire, s'ils avaient la liberté de former une liste, sans que le vœu du peuple se fût manifesté, des motifs d'attachement ou de jalousie pourraient les porter à exclure celui que ce vœu désignerait, mais n'aurait nul moyen de revêtir d'une indication légale.

Ce n'est, au reste, que par déférence pour l'opinion dominante, que je transige sur l'élection immédiate. Témoin des désordres apparents qui agitent en Angleterre les élections contestées, j'ai vu combien le tableau de ces désordres est exagéré. J'ai vu sans doute les élections accompagnées de rixes, de clameurs, de disputes violentes ; mais le choix n'en portait pas moins sur des hommes distingués ou par leurs talents, ou par leur fortune : et l'élection finie, tout rentrait dans la règle accoutumée. Les électeurs de la classe inférieure, naguère obstinés et turbulents, redevenaient laborieux, dociles, respectueux même. Satisfaits d'avoir exercé leurs droits, ils se pliaient d'autant plus facilement aux supériorités et aux conventions sociales, qu'ils avaient, en agissant de la sorte, la conscience de n'obéir qu'au calcul raisonnable de leur intérêt éclairé. Le lendemain d'une élection, il ne restait plus la moindre trace de l'agitation de la veille. Le peuple avait repris ses travaux, mais l'esprit public avait reçu l'ébranlement salutaire, nécessaire pour le ranimer.

Quelques hommes éclairés blâment la conservation des colléges électoraux, par des motifs directement opposés à ceux sur lesquels je m'appuie. Ils regrettent que les élections ne se fassent plus par un corps unique, et ils apportent à l'appui de leurs re-

grets des arguments qu'il est bon de réfuter parce qu'ils ont quelque chose de plausible.

« Le peuple, disent-ils, est absolument incapable d'approprier » aux diverses parties de l'établissement public, les hommes » dont le caractère et les talents conviennent le mieux ; il ne doit » faire directement aucun choix : les corps électoraux doivent » être institués, non point à la base, mais au sommet de l'établis- » sement ; les choix doivent partir, non d'en bas, où ils se font » toujours nécessairement mal, mais d'en haut, où ils se feront » nécessairement bien ; car les électeurs auront toujours le plus » grand intérêt au maintien de l'ordre et à celui de la liberté » publique, à la stabilité des institutions et au progrès des idées, » à la fixité des bons principes et à l'amélioration graduelle des » lois et de l'administration. Quand les nominations des fonction- » naires, pour désignation spéciale de fonctions, se font par le » peuple, les choix sont en général essentiellement mauvais [1]. » S'il s'agit de magistratures éminentes, les corps électoraux in- » férieurs choisissent eux-mêmes assez mal. Ce n'est plus alors » que par une espèce de hasard que quelques hommes de mé- » rite s'y trouvent de temps en temps appelés. Les nominations » au corps législatif, par exemple, ne peuvent être convenable- » ment faites que par des hommes qui connaissent bien l'objet » ou le but général de toute législation, qui soit très au fait » de l'état présent des affaires et des esprits, qui puissent, en » parcourant de l'œil toutes les divisions du territoire, y dési- » gner d'une main sûre l'élite des talents, des vertus et des lu- » mières. Quand un peuple nomme ses mandataires principaux » sans intermédiaire, et qu'il est nombreux et disséminé sur un » vaste territoire, cette opération l'oblige inévitablement à se di- » viser en sections ; ces sections sont placées à des distances » qui ne leur permettent ni communication, ni accord récipro- » que. Il en résulte des choix sectionnaires. Il faut chercher

[1] Je ne puis m'empêcher de rapprocher de cette assertion le sentiment de Machiavel et de Montesquieu. Les hommes, dit le premier, quoique sujets à se tromper sur le général, ne se trompent pas sur le particulier. Le peuple est admirable, dit le second, pour choisir ceux à qui il doit confier une partie de son autorité ; et tout le reste du paragraphe démontre que Montesquieu a en vue une désignation spéciale, une fonction déterminée.

» l'unité des élections dans l'unité du pouvoir électoral [1]. »

Ces raisonnements reposent sur un idée très-exagérée de l'intérêt général, du but général, de la législation générale, de toutes les choses auxquelles cette épithète s'applique. Qu'est-ce que l'intérêt général, sinon la transaction qui s'opère entre les intérêts particuliers? qu'est-ce que la représentation générale, sinon la représentation de tous les intérêts partiels qui doivent transiger sur les objets qui leur sont communs? L'intérêt général est distinct sans doute des intérêts particuliers, mais il ne leur est point contraire. On parle toujours comme si l'un gagnait à ce que les autres perdent, il n'est que le résultat de ces intérêts combinés; il ne diffère d'eux que comme un corps diffère de ses parties. Les intérêts individuels sont ce qui intéresse le plus les individus; les intérêts sectionnaires sont ce qui intéresse le plus les sections: or, ce sont les individus, ce sont les sections qui composent le corps politique; ce sont par conséquent les intérêts de ces individus et de ces sections qui doivent être protégés: si on les protége tous, l'on retranchera, par cela même, de chacun ce qu'il contiendra de nuisible aux autres, et de là seulement peut résulter le véritable intérêt public. Cet intérêt public n'est autre chose que les intérêts individuels, mis réciproquement hors d'état de se nuire. Cent députés, nommés par cent sections d'un État, apportent dans le sein de l'assemblée, les intérêts particuliers, les préventions locales de leurs commettants; cette base leur est utile: forcés de délibérer ensemble, ils s'aperçoivent bientôt des sacrifices respectifs qui sont indispensables; ils s'efforcent de diminuer l'étendue de ces sacrifices; et c'est l'un des grands avantages de leur mode de nomination. La nécessité finit toujours par les réunir dans une transaction commune, et plus les choix ont été sectionnaires, plus la représentation atteint son but général. Si vous renversez la gradation naturelle, si vous placez le corps

[1] Ces paroles sont du sénateur Cabanis. C'est le système de la constitution de l'an VIII qu'il défend. On soutenait alors qu'avant cette constitution il n'y avait pas eu de véritable représentation en France; les députés de 1789, disait-on sérieusement, ne représentaient pas la France, mais seulement des sections particulières, et des intérêts locaux. Au contraire, grâce au sénat, véritable organe de la France, 'es candidats recevaient un caractèrs public, général, et devenaient les députés de empire tout entier. On sait quelle a été l'indépendance du corps législatif et du ibunat; ce beau système a été jugé par ses effets. (E. L.)

électoral au sommet de l'édifice, ceux qu'il nomme se trouvent appelés à prononcer sur un intérêt public dont ils ne connaissent pas les éléments; vous les chargez de transiger pour des parties dont ils ignorent ou dont ils dédaignent les besoins. Il est bon que le représentant d'une section soit l'organe de cette section: qu'il n'abandonne aucun de ses droits réels ou imaginaires qu'après les avoir défendus ; qu'il soit partial pour la section dont il est le mandataire, parce que, si chacun est partial pour ses commettants, la partialité de chacun, réunie et conciliée, aura les avantages de l'impartialité de tous.

Les assemblées, quelque sectionnaire que puisse être leur composition, n'ont que trop de penchant à contracter un esprit de corps qui les isole de la nation. Placés dans la capitale, loin de la portion du peuple qui les a nommés, les représentants perdent de vue les usages, les besoins, la manière d'être du département qu'ils représentent ; ils deviennent dédaigneux et prodigues de ces choses : que sera-ce si ces organes des besoins publics sont affranchis de toute responsabilité locale [1], mis pour jamais audessus des suffrages de leurs concitoyens et choisis par un corps placé, comme on le veut, au sommet de l'édifice constitutionnel?

Plus un État est grand, et l'autorité centrale forte, plus un corps électoral unique est inadmissible, et l'élection directe indispensable. Une peuplade de cent mille hommes pourrait investir un sénat du droit de nommer ses députés ; des républiques fédératives le pourraient encore : leur administration intérieure ne courrait au moins pas de risques. Mais dans tout gouvernement qui tend à l'unité, priver les fractions de l'État d'interprètes nommés par elles, c'est créer des corporations délibérant dans le vague et concluant de leur indifférence pour les intérêts particuliers, à leur dévouement pour l'intérêt général.

Ce n'est pas le seul inconvénient de la nomination des mandataires du peuple par un sénat.

Ce mode détruit d'abord l'un des plus grands avantages du gouvernement représentatif, qui est d'établir des relations fréquentes entre les diverses classes de la société. Cet avantage ne

[1] L'on sent bien qu'ici par le mot de responsabilité, je n'entends point une responsabilité légale, mais une responsabilité d'opinion.

peut résulter que de l'élection directe. C'est cette élection qui nécessite, de la part des classes puissantes, des ménagements soutenus envers les classes inférieures. Elle force la richesse à dissimuler son arrogance, le pouvoir à modérer son action, en plaçant, dans le suffrage de la partie la moins opulente des propriétaires, une récompense pour la justice et pour la bonté, un châtiment contre l'oppression. Il ne faut pas renoncer légèrement à ce moyen journalier de bonheur et d'harmonie, ni dédaigner ce motif de bienfaisance, qui peut d'abord n'être qu'un calcul, mais qui, bientôt, devient une vertu d'habitude.

L'on se plaint de ce que les richesses se concentrent dans la capitale, et de ce que les campagnes sont épuisées par le tribut continuel qu'elles y portent, et qui ne leur revient jamais. L'élection directe repousse les propriétaires vers leurs propriétés, dont, sans elle, ils s'éloignent. Lorsqu'ils n'ont que faire des suffrages du peuple, leur calcul se borne à retirer de leur terres le produit le plus élevé. L'élection directe leur suggère un calcul plus noble, et bien plus utile à ceux qui vivent sous leur dépendance. Sans l'élection populaire, ils n'ont besoin que de crédit, et ce besoin les rassemble autour de l'autorité centrale. L'élection populaire leur donne le besoin de la popularité, et les reporte vers sa source, en fixant les racines de leur existence politique dans leurs possessions.

L'on a vanté quelquefois les bienfaits de la féodalité, qui retenait le seigneur au milieu de ses vassaux, et répartissait également l'opulence entre toutes les parties du territoire. L'élection populaire a le même effet désirable, sans entraîner les mêmes abus.

On parle sans cesse d'encourager, d'honorer l'agriculture et le travail. L'on essaye des primes que distribue le caprice, des décorations que l'opinion conteste. Il serait plus simple de donner de l'importance aux classes agricoles; mais cette importance ne se crée point par des décrets. La base en doit être placée dans l'intérêt de toutes les espérances à la reconnaître, de toutes les ambitions à la ménager.

En second lieu, la nomination par un sénat aux fonctions représentatives, tend à corrompre ou du moins à affaiblir le caractère des aspirants à ces fonctions éminentes.

Quelque défaveur que l'on jette sur la brigue, sur les efforts dont on a besoin pour captiver une multitude, ces choses ont des effets moins fâcheux que les tentatives détournées qui sont nécessaires pour se concilier un petit nombre d'hommes en pouvoir.

« La brigue, dit Montesquieu, est dangereuse dans un sénat, » elle est dangereuse dans un corps de nobles, elle ne l'est pas » dans le peuple, dont la nature est d'agir par passion [1]. »

Ce que l'on fait pour entraîner une réunion nombreuse, doit paraître au grand jour, et la pudeur modère les actions publiques; mais lorsqu'on s'incline devant quelques hommes que l'on implore isolément, on se prosterne à l'ombre, et les individus puissants ne sont que trop portés à jouir de l'humilité des prières et des supplications obséquieuses.

Il y a des époques où l'on redoute tout ce qui ressemble à de l'énergie: c'est quand la tyrannie veut s'établir, et que la servitude croit encore en profiter Alors on vante la douceur, la souplesse, les talents occultes, les qualités privées, mais ce sont des époques d'affaiblissement moral. Que les talents occultes se fassent connaître, que les qualités privées trouvent leur récompense dans le bonheur domestique, que la souplesse et la douceur obtiennent les faveurs des grands. Aux hommes qui commandent l'attention, qui attirent le respect, qui ont acquis des droits à l'estime, à la confiance, à la reconnaissance du peuple, appartiennent les choix de ce peuple, et ces hommes plus énergiques seront aussi plus modérés.

On se figure toujours la médiocrité comme paisible; elle n'est paisible que lorsqu'elle est impuissante. Quand le hasard réunit beaucoup d'hommes médiocres et les investit de quelque force, leur médiocrité est plus agitée, plus envieuse, plus convulsive dans sa marche que le talent, même lorsque les passions l'égarent. Les lumières calment les passions, adoucissent l'égoïsme, en rassurant la vanité.

L'un des motifs que j'ai allégués contre les colléges électoraux, milite avec une force égale contre le mode de renouvellement qui avait jusqu'à ce jour été en usage pour nos assemblées et qu'heu-

[1] *Esprit des Lois*, II, 2

reusement la constitution actuelle vient d'abolir. Je veux parler de cette introduction périodique d'un tiers ou d'un cinquième, à l'aide de laquelle les nouveaux venus dans les corps représentatifs se trouvaient toujours en minorité.

Les renouvellements des assemblées ont pour but non-seulement d'empêcher les représentants de la nation de former une classe à part et séparée du reste du peuple, mais aussi de donner aux améliorations qui ont pu s'opérer dans l'opinion, d'une élection à l'autre, des interprètes fidèles. Si l'on suppose les élections bien organisées, les élus d'une époque représenteront l'opinion plus fidèlement que ceux des époques précédentes.

N'est-il pas absurde de placer les organes de l'opinion existante en minorité devant l'opinion qui n'existe plus? La stabilité est sans doute désirable, aussi ne faut-il pas rapprocher à l'excès ces époques de renouvellement, car il est encore absurde de rendre les élections tellement fréquentes, que l'opinion n'ait pu s'éclairer dans l'intervalle qui les sépare. Nous avons d'ailleurs une assemblée héréditaire qui représente la durée. Ne mettons pas des éléments de discorde dans l'assemblée élective qui représente l'amélioration. La lutte de l'esprit conservateur et de l'esprit progressif est plus utile entre deux assemblées que dans le sein d'une seule; il n'y a pas alors de minorité qui se constitue conquérante; ses violences dans l'assemblée dont elle fait partie, échouent devant le calme de celle qui sanctionne ou rejette ses résolutions; l'irrégularité, la menace, ne sont plus des moyens d'empire sur une majorité qu'on effraie, mais des causes de déconsidération et de discrédit aux yeux des juges qui doivent prononcer.

Les renouvellements par tiers ou par cinquième ont des inconvénients graves, et pour la nation entière, et pour l'assemblée elle-même.

Bien qu'un tiers ou seulement un cinquième puisse être nommé, toutes les espérances n'en sont pas moins mises en mouvement. Ce n'est pas la multiplicité des chances, mais l'existence d'une seule, qui éveille toutes les ambitions; et la difficulté même rend ces ambitions plus jalouses et plus hostiles. Le peuple est agité par l'élection d'un tiers ou d'un cinquième, comme par un renouvellement total. Dans les assemblées, les nouveaux venus sont opprimés la première année, et bientôt après ils deviennent oppres-

seurs. Cette vérité a été démontrée par quatre expériences successives [1].

Le souvenir de nos assemblées sans contre-poids nous inquiète et nous égare sans cesse. Nous croyons apercevoir dans toute assemblée une cause de désordre, et cette cause nous paraît plus puissante dans une assemblée renouvelée en entier. Mais plus le danger peut être réel, plus nous devons être scrupuleux sur la nature des précautions. Nous ne devons adopter que celles dont l'utilité est constatée, et dont le succès est assuré.

Le seul avantage que présentent les renouvellements par tiers ou par cinquième, se trouve plus complet et dégagé de tout inconvénient dans la réélection indéfinie que notre constitution permet et que les constitutions précédentes avaient eu le tort d'exclure.

L'impossibilité de la réélection est, sous tous les rapports, une grande erreur. La chance d'une réélection non interrompue offre seule au mérite une récompense digne de lui, et forme chez un peuple une masse de noms imposants et respectés. L'influence des individus ne se détruit point par des institutions jalouses. Ce qui, à chaque époque, subsiste naturellement de cette influence, est nécessaire à cette époque. Ne dépossédons pas le talent par des lois envieuses. L'on ne gagne rien à éloigner ainsi les hommes distingués : la nature a voulu qu'ils prissent place à la tête des associations humaines; l'art des constitutions est de leur assigner cette place, sans que, pour y arriver, ils aient besoin de troubler la paix publique.

Rien n'est plus contraire à la liberté, et plus favorable en même temps au désordre, que l'exclusion forcée des représentants du peuple, après le terme de leurs fonctions. Autant il y a, dans les assemblées, d'hommes qui ne peuvent pas être réélus, autant il y aura d'hommes faibles qui voudront se faire le moins d'ennemis qu'il leur sera possible, afin d'obtenir des dédommagements, ou de vivre en paix dans leur retraite. Si vous mettez obstacle à la réélection indéfinie, vous frustrez le génie et le cou-

[1] Le tiers de l'an IV (1796), fut supprimé.
Le tiers de l'an V (1797), fut chassé.
Le tiers de l'an VI (1798), fut repoussé.
Le tiers de l'an VII (1799), fut victorieux et destructeur.

rage du prix qui leur est dû ; vous préparez des consolations et un triomphe à la lâcheté et à l'ineptie ; vous placez sur la même ligne l'homme qui a parlé suivant sa conscience, et celui qui a servi les factions par son audace, ou l'arbitraire par sa complaisance. Les fonctions à vie, observe Montesquieu [1], ont cet avantage, qu'elles épargnent à ceux qui les remplissent ces intervalles de pusillanimité et de faiblesse qui précèdent, chez les hommes destinés à rentrer dans la classe des simples citoyens, l'expiration de leur pouvoir. La réélection indéfinie a le même avantage; elle favorise les calculs de la morale. Ces calculs seuls ont un succès durable; mais pour l'obtenir, ils ont besoin du temps.

Les hommes intègres, intrépides, expérimentés dans les affaires, sont-ils d'ailleurs assez nombreux pour qu'on doive repousser volontairement ceux qui ont mérité l'estime générale? Les talents nouveaux parviendront aussi ; la tendance du peuple est à les accueillir ; ne lui imposez à cet égard aucune contrainte, ne l'obligez pas, à chaque élection, à choisir de nouveaux venus qui auront leur fortune d'amour-propre à faire, et à conquérir la célébrité. Rien n'est plus cher pour une nation que les réputations à créer. Suivez de grands exemples : voyez l'Amérique, les suffrages du peuple n'ont cessé d'y entourer les fondateurs de son indépendance; voyez l'Angleterre, des noms illustrés par des réélections non interrompues, y sont devenus en quelque sorte une propriété populaire. Heureuses les nations fidèles et qui savent estimer longtemps !

Enfin notre nouvelle constitution s'est rapprochée des vrais principes, en substituant au salaire accordé jusqu'à ce jour aux représentants de la nation, une indemnité plus modique. C'est en dégageant les fonctions qui exigent le plus de noblesse d'âme, de tout calcul d'intérêt, qu'on élèvera la chambre des représentants au rang qui lui est destiné dans notre organisation constitutionnelle. Tout salaire, attaché aux fonctions représentatives, devient bientôt l'objet principal. Les candidats n'aperçoivent, dans ces fonctions augustes, que des occasions d'augmenter ou d'arranger leur fortune, des facilités de déplacement, des avantages d'économie. Les électeurs eux-mêmes se laissent entraîner

[1] *Esprit des lois*, V, 7.

à une sorte de pitié de coterie qui les engage à favoriser l'époux qui veut se mettre en ménage, le père malaisé qui veut élever ses fils ou marier ses filles dans la capitale. Les créanciers nomment leurs débiteurs, les riches ceux de leurs parents qu'ils aiment mieux secourir aux dépens de l'État qu'à leurs propres frais. La nomination faite, il faut conserver ce qu'on a obtenu : et les moyens ressemblent au but. La spéculation s'achève par la flexibilité ou par le silence.

Payer les représentants du peuple, ce n'est pas leur donner un intérêt à exercer leurs fonctions avec scrupule, c'est seulement les intéresser à se conserver dans l'exercice de ces fonctions.

D'autres considérations me frappent.

Je n'aime pas les fortes conditions de propriété pour l'exercice des fonctions politiques. L'indépendance est toute relative : aussitôt qu'un homme a le nécessaire, il ne lui faut que de l'élévation dans l'âme pour se passer du superflu. Cependant il est désirable que les fonctions représentatives soient occupées, en général, par des hommes, sinon de la classe opulente, du moins dans l'aisance. Leur point de départ est plus avantageux, leur éducation plus soignée, leur esprit plus libre, leur intelligence mieux préparée aux lumières. La pauvreté a ses préjugés comme l'ignorance. Or, si vos représentants ne reçoivent aucun salaire, vous placez la puissance dans la propriété, et vous laissez une chance équitable aux exceptions légitimes.

Combinez tellement vos institutions et vos lois, dit Aristote, que les emplois ne puissent être l'objet d'un calcul intéressé ; sans cela, la multitude, qui, d'ailleurs, est peu affectée de l'exclusion des places éminentes, parce qu'elle aime à vaquer à ses affaires, enviera les honneurs et le profit. Toutes les précautions sont d'accord, si les magistratures ne tentent pas l'avidité. Les pauvres préféreront des occupations lucratives à des fonctions difficiles et gratuites. Les riches occuperont les magistratures, parce qu'ils n'auront pas besoin d'indemnités [1].

Ces principes ne sont pas applicables à tous les emplois dans les États modernes ; il en est qui exigent une fortune au-dessus

[1] Aristote, *Politique*, liv. V, ch. VII.

de toute fortune particulière : mais rien n'empêche qu'on ne les applique aux fonctions représentatives.

Les Carthaginois avaient déjà fait cette distinction : toutes les magistratures nommées par le peuple étaient exercées sans indemnités. Les autres étaient salariées.

Dans une constitution où les non-propriétaires ne posséderaient pas les droits politiques, l'absence de tout salaire pour les représentants de la nation me semble naturelle. N'est-ce pas une contradiction outrageante et ridicule que de repousser le pauvre de la représentation nationale, comme si le riche seul devait le représenter, et de lui faire payer ses représentants, comme si ces représentants étaient pauvres ?

La corruption qui naît de vues ambitieuses est bien moins funeste que celle qui résulte de calculs ignobles. L'ambition est compatible avec mille qualités généreuses, la probité, le courage, le désintéressement, l'indépendance : l'avarice ne saurait exister avec aucune de ces qualités. L'on ne peut écarter des emplois les hommes ambitieux : écartons-en du moins les hommes avides : par là nous diminuerons considérablement le nombre des concurrents, et ceux que nous éloignerons seront précisément les moins estimables.

Mais une condition est nécessaire pour que les fonctions représentatives puissent être gratuites; c'est qu'elles soient importantes : personne ne voudrait exercer gratuitement des fonctions puériles par leur insignifiance, et qui seraient honteuses, si elles cessaient d'être puériles : mais aussi, dans une pareille constitution, mieux vaudrait qu'il n'y eût point de fonctions représentatives.

CHAPITRE VI.

DES CONDITIONS DE PROPRIÉTÉ.

Notre constitution n'a rien prononcé sur les conditions de propriété requises pour l'exercice des droits politiques, parce que ces droits, confiés à des colléges électoraux, sont par là même entre les mains des propriétaires. Mais si l'on substituait à ces colléges l'élection directe, des conditions de propriété deviendraient indispensables.

Aucun peuple n'a considéré comme membres de l'État tous les individus résidant, de quelque manière que ce fût, sur son territoire. Il n'est pas ici question des distinctions qui, chez les anciens, séparaient les esclaves des hommes libres, et qui, chez les modernes, séparent les nobles des roturiers. La démocratie la plus absolue établit deux classes : dans l'une sont relégués les étrangers et ceux qui n'ont pas atteint l'âge prescrit par la loi pour exercer les droits de cité [1] : l'autre est composée des hommes parvenus à cet âge, et nés dans le pays. Il existe donc un principe d'après lequel, entre des individus rassemblés sur un territoire, il en est qui sont membres de l'État, et il en est qui ne le sont pas.

Ce principe est évidemment que, pour être membre d'une as-

[1] Aux enfants, il faut ajouter les femmes, c'est-à-dire la moitié de la nation. Le suffrage universel n'est donc jamais exercé que par une minorité des citoyens. Ce qui prouve jusqu'à l'évidence que c'est une fonction politique et non pas un droit naturel. (E. L.)

sociation, il faut avoir un certain degré de lumières, et un intérêt commun avec les autres membres de cette association. Les hommes, au-dessous de l'âge légal, ne sont pas censés posséder ce degré de lumières; les étrangers ne sont pas censés se diriger par cet intérêt. La preuve en est, que les premiers, en arrivant à l'âge déterminé par la loi, deviennent membres de l'association politique, et que les seconds le deviennent par leur résidence, leurs propriétés ou leurs relations. L'on présume que ces choses donnent aux uns des lumières, aux autres l'intérêt requis.

Mais ce principe a besoin d'une extension ultérieure. Dans nos sociétés actuelles, la naissance dans le pays, et la maturité de l'âge, ne suffisent point pour conférer aux hommes les qualités propres à l'exercice des droits de cité. Ceux que l'indigence retient dans une éternelle dépendance, et qu'elle condamne à des travaux journaliers, ne sont ni plus éclairés que des enfants, sur les affaires publiques, ni plus intéressés que des étrangers à une prospérité nationale, dont ils ne connaissent pas les éléments, et dont ils ne partagent qu'indirectement les avantages.

Je ne veux faire aucun tort à la classe laborieuse. Cette classe n'a pas moins de patriotisme que les autres classes. Elle est prête souvent aux sacrifices les plus héroïques, et son dévouement est d'autant plus admirable, qu'il n'est récompensé ni par la fortune, ni par la gloire. Mais autre est, je le pense, le patriotisme qui donne le courage de mourir pour son pays, autre est celui qui rend capable de bien connaître ses intérêts. Il faut donc une condition de plus que la naissance et l'âge prescrit par la loi. Cette condition, c'est le loisir indispensable à l'acquisition des lumières, à la rectitude du jugement. La propriété seule assure ce loisir : la propriété seule rend les hommes capables de l'exercice des droits politiques.

L'on peut dire que l'état actuel de la société, mêlant et confondant de mille manières les propriétaires et les non-propriétaires, donne à une partie des seconds les mêmes intérêts et les mêmes moyens qu'aux premiers; que l'homme qui travaille n'a pas moins que l'homme qui possède, besoin de repos et de sécurité; que les propriétaires ne sont de droit et de fait que les distributeurs des richesses communes entre tous les individus, et qu'il est de l'avantage de tous, que l'ordre et la paix favorisent



le développement de toutes les facultés et de tous les moyens individuels.

Ces raisonnements ont le vice de prouver trop. S'ils etaient concluants, il n'existerait plus aucun motif de refuser aux étrangers les droits de cité. Les relations commerciales de l'Europe font qu'il est de l'intérêt de la grande majorité européenne, que la tranquillité et le bonheur règnent dans tous les pays. Le bouleversement d'un empire, quel qu'il soit, est aussi funeste aux étrangers, qui, par leurs spéculations pécuniaires, ont lié leur fortune à cet empire, que ce bouleversement peut l'être à ses propres habitants, si l'on en excepte les propriétaires. Les faits le démontrent. Au milieu des guerres les plus cruelles, les négociants d'un pays font souvent des vœux, et quelquefois des efforts pour que la nation ennemie ne soit pas détruite. Néanmoins une considération si vague ne paraîtra pas suffisante pour élever les étrangers au rang de citoyens.

Remarquez que le but nécessaire des non-propriétaires, est d'arriver à la propriété : tous les moyens que vous leur donnerez, ils les emploieront dans ce but. Si à la liberté de facultés et d'industrie que vous leur devez, vous joignez les droits politiques que vous ne leur devez pas, ces droits dans les mains du plus grand nombre, serviront infailliblement à envahir la propriété. Ils y marcheront par cette route irrégulière, au lieu de suivre la route naturelle, le travail : ce sera pour eux une source de corruption, pour l'Etat une source de désordres. Un écrivain célèbre a fort bien observé que, lorsque les non-propriétaires ont des droits politiques, de trois choses il en arrive une : ou ils ne reçoivent d'impulsion que d'eux-mêmes, et alors ils détruisent la société ; ou ils reçoivent celle de l'homme ou des hommes en pouvoir, et ils sont des instruments de tyrannie ; ou ils reçoivent celle des aspirants au pouvoir, et ils sont des instruments de faction. Il faut donc des conditions de propriété ; il en faut également pour les électeurs et pour les éligibles.

Dans tous les pays qui ont des assemblées représentatives, il est indispensable que ces asssemblées, quelle que soit d'ailleurs leur organisation ultérieure, soient composées de propriétaires. Un individu, par un mérite éclatant, peut captiver la foule : mais les corps ont besoin pour se concilier la confiance, d'avoir des inté-

sociation, il faut avoir un certain degré de lumières, et un intérêt commun avec les autres membres de cette association. Les hommes, au-dessous de l'âge légal, ne sont pas censés posséder ce degré de lumières; les étrangers ne sont pas censés se diriger par cet intérêt. La preuve en est, que les premiers, en arrivant à l'âge déterminé par la loi, deviennent membres de l'association politique, et que les seconds le deviennent par leur résidence, leurs propriétés ou leurs relations. L'on présume que ces choses donnent aux uns des lumières, aux autres l'intérêt requis.

Mais ce principe a besoin d'une extension ultérieure. Dans nos sociétés actuelles, la naissance dans le pays, et la maturité de l'âge, ne suffisent point pour conférer aux hommes les qualités propres à l'exercice des droits de cité. Ceux que l'indigence retient dans une éternelle dépendance, et qu'elle condamne à des travaux journaliers, ne sont ni plus éclairés que des enfants, sur les affaires publiques, ni plus intéressés que des étrangers à une prospérité nationale, dont ils ne connaissent pas les éléments, et dont ils ne partagent qu'indirectement les avantages.

Je ne veux faire aucun tort à la classe laborieuse. Cette classe n'a pas moins de patriotisme que les autres classes. Elle est prête souvent aux sacrifices les plus héroïques, et son dévouement est d'autant plus admirable, qu'il n'est récompensé ni par la fortune, ni par la gloire. Mais autre est, je le pense, le patriotisme qui donne le courage de mourir pour son pays, autre est celui qui rend capable de bien connaître ses intérêts. Il faut donc une condition de plus que la naissance et l'âge prescrit par la loi. Cette condition, c'est le loisir indispensable à l'acquisition des lumières, à la rectitude du jugement. La propriété seule assure ce loisir : la propriété seule rend les hommes capables de l'exercice des droits politiques.

L'on peut dire que l'état actuel de la société, mêlant et confondant de mille manières les propriétaires et les non-propriétaires, donne à une partie des seconds les mêmes intérêts et les mêmes moyens qu'aux premiers; que l'homme qui travaille n'a pas moins que l'homme qui possède, besoin de repos et de sécurité; que les propriétaires ne sont de droit et de fait que les distributeurs des richesses communes entre tous les individus, et qu'il est de l'avantage de tous, que l'ordre et la paix favorisent

le développement de toutes les facultés et de tous les moyens individuels.

Ces raisonnements ont le vice de prouver trop. S'ils etaient concluants, il n'existerait plus aucun motif de refuser aux étrangers les droits de cité. Les relations commerciales de l'Europe font qu'il est de l'intérêt de la grande majorité européenne, que la tranquillité et le bonheur règnent dans tous les pays. Le bouleversement d'un empire, quel qu'il soit, est aussi funeste aux étrangers, qui, par leurs spéculations pécuniaires, ont lié leur fortune à cet empire, que ce bouleversement peut l'être à ses propres habitants, si l'on en excepte les propriétaires. Les faits le démontrent. Au milieu des guerres les plus cruelles, les négociants d'un pays font souvent des vœux, et quelquefois des efforts pour que la nation ennemie ne soit pas détruite. Néanmoins une considération si vague ne paraîtra pas suffisante pour élever les étrangers au rang de citoyens.

Remarquez que le but nécessaire des non-propriétaires, est d'arriver à la propriété : tous les moyens que vous leur donnerez, ils les emploieront dans ce but. Si à la liberté de facultés et d'industrie que vour leur devez, vous joignez les droits politiques que vous ne leur devez pas, ces droits dans les mains du plus grand nombre, serviront infailliblement à envahir la propriété. Ils y marcheront par cette route irrégulière, au lieu de suivre la route naturelle, le travail : ce sera pour eux une source de corruption, pour l'Etat une source de désordres. Un écrivain célèbre a fort bien observé que, lorsque les non-propriétaires ont des droits politiques, de trois choses il en arrive une : ou ils ne reçoivent d'impulsion que d'eux-mêmes, et alors ils détruisent la société ; ou ils reçoivent celle de l'homme ou des hommes en pouvoir, et ils sont des instruments de tyrannie ; ou ils reçoivent celle des aspirants au pouvoir, et ils sont des instruments de faction. Il faut donc des conditions de propriété ; il en faut également pour les électeurs et pour les éligibles.

Dans tous les pays qui ont des assemblées représentatives, il est indispensable que ces asssemblées, quelle que soit d'ailleurs leur organisation ultérieure, soient composées de propriétaires. Un individu, par un mérite éclatant, peut captiver la foule : mais les corps ont besoin pour se concilier la confiance, d'avoir des inté-

rêts évidemment conformes à leurs devoirs. Une nation présume toujours que des hommes réunis sont guidés par leurs intérêts. Elle se croit sûre que l'amour de l'ordre, de la justice et de la conservation aura la majorité parmi les propriétaires. Ils ne sont donc pas utiles seulement par les qualités qui leur sont propres ; ils le sont encore par les qualités qu'on leur attribue, par la prudence qu'on leur suppose et par les préventions favorables qu'ils inspirent. Placez au nombre des législateurs, des non-propriétaires, quelque bien intentionnés qu'ils soient, l'inquiétude des propriétaires entravera toutes leurs mesures. Les lois les plus sages seront soupçonnées, et par conséquent désobéies, tandis que l'organisation opposée aurait concilié l'assentiment populaire, même à un gouvernement défectueux à quelques égards.

Durant notre révolution, les propriétaires ont, il est vrai, concouru avec les non-propriétaires à faire des lois absurdes et spoliatrices. C'est que les propriétaires avaient peur des non-propriétaires revêtus du pouvoir. Ils voulaient se faire pardonner leur propriété. La crainte de perdre ce qu'on a, rend pusillanime, et l'on imite alors la fureur de ceux qui veulent acquérir ce qu'ils n'ont pas. Les fautes ou les crimes des propriétaires furent une suite de l'influence des non-propriétaires.

Mais quelles sont les conditions de propriété qu'il est équitable d'établir.

Une propriété peut être tellement restreinte, que celui qui la possède ne soit propriétaire qu'en apparence. Quiconque n'a pas en revenu territorial, dit un écrivain, qui a parfaitement traité cette matière [1], la somme suffisante pour exister pendant l'année, sans être tenu de travailler pour autrui, n'est pas entièrement propriétaire. Il se retrouve, quant à la portion de propriété qui lui manque, dans la classe des salariés. Les propriétaires sont maîtres de son existence, car ils peuvent lui refuser le travail. Celui qui possède le revenu nécessaire pour exister indépendamment de toute volonté étrangère, peut donc seul exercer les droirs de cité. Une condition de propriété inférieure est illusoire ; une condition de propriété plus élevée est injuste.

[1] M. Garnier. (Germain Garnier, traducteur et annotateur d'Adam Smith.) (E. L.)

Je pense néanmoins qu'on doit reconnaître pour propriétaire celui qui tient à long bail une ferme d'un revenu suffisant. Dans l'état actuel des propriétés en France, le fermier qui ne peut être expulsé, est plus réellement propriétaire que le citadin qui ne l'est qu'en apparence d'un bien qu'il afferme. Il est donc juste d'accorder à l'un les mêmes droits qu'à l'autre. Si l'on objecte qu'à la fin du bail le fermier perd sa qualité de propriétaire, je répondrai que par mille accidents, chaque propriétaire peut, d'un jour à l'autre, perdre sa propriété.

L'on remarquera que je ne parle que de la propriété foncière, et l'on observera peut-être qu'il existe plusieurs classes de propriété, et que celle du sol ne forme qu'une de ces classes. La constitution même reconnaît ce principe, puisqu'elle accorde des représentants, non-seulement au territoire, mais à l'industrie.

J'avoue que, si le résultat de cette disposition eût été de mettre de pair la propriété foncière et la propriété industrielle, je n'aurais pas hésité à la blâmer.

La propriété industrielle manque de plusieurs des avantages de la propriété foncière, et ces avantages sont précisément ceux dont se compose l'esprit préservateur nécessaire aux associations politiques.

La propriété foncière influe sur le caractère et la destinée de l'homme, par la nature même des soins qu'elle exige. Le cultivateur se livre à des occupations constantes et progressives. Il contracte ainsi la régularité dans ses habitudes. Le hasard qui, en morale est une grande source de désordre, n'est jamais de rien dans la vie de l'agriculteur. Toute interruption lui est nuisible : toute imprudence lui est une perte assurée. Ses succès sont lents : il ne peut les hâter ni les accroître par d'heureuses témérités. Il est dans la dépendance de la nature et dans l'indépendance des hommes. Toutes ces choses lui donnent une disposition calme, un sentiment de sécurité, un esprit d'ordre qui l'attachent à la vocation à laquelle il doit son repos autant que sa subsistance.

La propriété industrielle n'influe sur l'homme que par le gain positif qu'elle lui procure ou lui promet ; elle met dans sa vie moins de régularité ; elle est plus factice et moins immuable que la propriété foncière. Les opérations dont elle se compose consistent souvent en transactions fortuites ; ses succès sont pl[illegible] rapides, mais le hasard y entre pour beaucoup. Elle n'a pas

élément nécessaire cette progression lente et sûre qui crée l'habitude et bientôt le besoin de l'uniformité. Elle ne rend pas l'homme indépendant des autres hommes : elle le place au contraire dans leur dépendance. La vanité, ce germe fécond d'agitations politiques, est fréquemment blessée dans le propriétaire industriel : elle ne l'est presque jamais dans l'agriculteur[1]. Ce dernier calcule en paix l'ordre des saisons, la nature du sol, le caractère du climat. L'autre calcule les fantaisies, l'orgueil, le luxe des riches. Une ferme est une patrie en diminutif. L'on y naît, l'on y est élevé, l'on y grandit avec les arbres qui l'entourent. Dans la propriété industrielle, rien ne parle à l'imagination, rien aux souvenirs, rien à la partie morale de l'homme. On dit le champ de mes ancêtres, la cabane de mes pères. On n'a jamais dit la boutique ou l'atelier de mes pères. Les améliorations à la propriété territoriale ne peuvent se séparer du sol qui les reçoit, et dont elles deviennent partie. La propriété industrielle n'est pas susceptible d'amélioration, mais d'accroissement, et cet accroissement peut se transporter à volonté.

Sous le rapport des facultés intellectuelles, l'agriculture a sur l'artisan une grande supériorité. L'agriculture exige une suite d'observations, d'expériences qui forment et développent le jugement[2] : de là dans les paysans ce sens juste et droit qui nous étonne. Les professions industrielles se bornent souvent, par la division du travail, à des opérations mécaniques.

La propriété foncière enchaîne l'homme au pays qu'il habite, entoure les déplacements d'obstacles, crée le patriotisme par l'intérêt. L'industrie rend tous les pays à peu près égaux, facilite les déplacements, sépare l'intérêt d'avec le patriotisme. Cet avantage de la propriété foncière, ce désavantage de la propriété industrielle sous le rapport politique, augmentent en raison de ce que la valeur de la propriété diminue. Un artisan ne perd presque rien à se déplacer. Un petit propriétaire foncier se ruine en s'expatriant. Or, c'est surtout par les classes inférieures des propriétaires, qu'il faut juger les effets des différentes espèces de propriété, puisque ces classes forment le grand nombre.

[1] Pius questus, dit Caton l'Ancien, de l'agriculteur, stabilissimus, minimeque invidiosus, minimeque male cogitantes qui in eo studio occupati sunt.

[2] Smith. *Richesse des Nations*, I, 10.



Indépendamment de cette prééminence morale de la propriété foncière, elle est favorable à l'ordre public, par la situation même dans laquelle elle place ses possesseurs. Les artisans entassés dans les villes sont à la merci des factieux : les agriculteurs dispersés dans les campagnes sont presque impossibles à réunir, et par conséquent à soulever.

Ces vérités ont été senties par Aristote. Il a fait ressortir, avec beaucoup de force, les caractères distinctifs des classes agricoles et des classes mercantiles, et il a décidé en faveur des premières [1].

Sans doute la propriété industrielle a de grands avantages. L'industrie et le commerce ont créé pour la liberté un nouveau moyen de défense, le crédit. La propriété foncière garantit la stabilité des institutions; la propriété industrielle assure l'indépendance des individus.

Ainsi le refus des droits politiques à ces commerçants, dont l'activité et l'opulence doublent la prospérité du pays qu'ils habitent, serait une injustice, et de plus une imprudence, car ce serait mettre la richesse en opposition avec le pouvoir.

Mais si l'on réfléchit, l'on apercevra facilement que l'exclusion n'atteint point ceux des propriétaires industriels qu'il serait fâcheux d'exclure : ils sont presque tous en même temps propriétaires fonciers. Quant à ceux qui n'ont de propriété que leur industrie, voués qu'ils sont par une nécessité qu'aucune institution ne vaincra jamais, à des occupations mécaniques, ils sont privés de tout moyen de s'instruire, et peuvent, avec les intentions les plus pures, faire porter à l'État la peine de leurs inévitables erreurs. Ces hommes, il faut les respecter, les protéger, les garantir de toute vexation de la part du riche, écarter toutes les entraves qui pèsent sur leurs travaux, aplanir, autant qu'il est possible, leur laborieuse carrière, mais non les transporter dans une sphère nouvelle, où leur destinée ne les appelle pas, où leur concours est inutile, où leurs passions seraient menaçantes et leur ignorance dangereuse.

[1] Aristote, *Politique*, VI, 2. En citant Aristote, B. Constant oublie que les anciens n'avaient rien qui ressemblât à l'industrie moderne. Le travail étant servile, on n'estimait que l'agriculteur. Ce qui convenait à Athènes ne convient plus à nos sociétés modernes qui vivent de l'industrie. (E. L.)

Notre constitution néanmoins a voulu pousser à l'excès sa sollicitude pour l'industrie. Elle a créé pour elle une représentation spéciale : mais elle a sagement borné le nombre des représentants de cette classe au vingt-septième environ de la représentation générale.

Quelques publicistes ont cru reconnaître qu'il y avait une troisième espèce de propriété. Ils l'ont nommée intellectuelle, et ils ont défendu leur opinion d'une façon assez ingénieuse. Un homme distingué dans une profession libérale, ont-ils dit, un jurisconsulte, par exemple, n'est pas attaché moins fortement au pays qu'il habite que le propriétaire territorial. Il est plus facile à ce dernier d'aliéner son patrimoine qu'il ne le serait au premier de déplacer sa réputation. Sa fortune est dans la confiance qu'il inspire. Cette confiance tient à plusieurs années de travail, d'intelligence, d'habileté, aux services qu'il a rendus, à l'habitude qu'on a contractée de recourir à lui dans des circonstances difficiles, aux connaissances locales que sa longue expérience a rassemblées. L'expatriation le priverait de ces avantages. Il serait ruiné par cela seul qu'il se présenterait inconnu sur une terre étrangère.

Mais cette propriété qu'on nomme intellectuelle, ne réside que dans l'opinion. S'il est permis à tous de se l'attribuer, tous la réclameront sans doute, car les droits politiques deviendront non-seulement une prérogative sociale, mais une attestation de talent, et se les refuser, serait un acte rare de désintéressement à la fois et de modestie. Si c'est l'opinion des autres qui doit conférer cette propriété intellectuelle, l'opinion des autres ne se manifeste que par le succès et par la fortune qui en est le résultat nécessaire. Alors la propriété sera naturellement le partage des hommes distingués dans tous les genres.

Mais il y a des considérations d'une plus haute importance à faire valoir. Les professions libérales demandent plus que toutes les autres peut-être, pour que leur influence ne soit pas funeste dans les discussions politiques, d'être réunies à la propriété. Ces professions, si recommandables à tant de titres, ne comptent pas toujours au nombre de leurs avantages celui de mettre dans les idées cette justesse pratique nécessaire pour prononcer sur les intérêts positifs des hommes. L'on a vu, dans notre révolution, des littérateurs, des mathématiciens, des chimistes, se livrer aux

opinions les plus exagérées, non que sous d'autres rapports ils ne fussent éclairés ou estimables; mais ils avaient vécu loin des hommes; les uns s'étaient accoutumés à s'abandonner à leur imagination; les autres à ne tenir compte que de l'évidence rigoureuse; les troisièmes à voir la nature, dans la reproduction des êtres, faire l'avance de la destruction. Ils étaient arrivés par des chemins dissemblables au même résultat, celui de dédaigner les considérations tirées des faits, de mépriser le monde réel et sensible, et de raisonner sur l'état social en enthousiastes, sur les passions en géomètres, sur les douleurs humaines en physiciens.

Si ces erreurs ont été le partage d'hommes supérieurs, quels ne seront pas les égarements des candidats subalternes, des prétendants malheureux? Combien n'est-il pas urgent de mettre un frein aux amours-propres blessés, aux vanités aigries, à toutes ces causes d'amertume, d'agitation, de mécontentement contre une société dans laquelle on se trouve déplacé, de haine contre des hommes qui paraissent d'injustes appréciateurs! Tous les travaux intellectuels sont honorables sans doute : tous doivent être respectés. Notre premier attribut, notre faculté distinctive, c'est la pensée. Quiconque en fait usage, a droit à notre estime, même indépendamment du succès. Quiconque l'outrage ou la repousse, abdique le nom d'homme et se place en dehors de l'espèce humaine. Cependant chaque science donne à l'esprit de celui qui la cultive, une direction exclusive qui devient dangereuse dans les affaires politiques, à moins qu'elle ne soit contre-balancée. Or, le contre-poids ne peut se trouver que dans la propriété. Elle seule établit entre les hommes des liens uniformes. Elle les met en garde contre le sacrifice imprudent du bonheur et de la tranquillité des autres, en enveloppant dans ce sacrifice leur propre bien-être, et en les obligeant à calculer pour eux mêmes. Elle les fait descendre du haut des théories chimériques et des exagérations inapplicables, en établissant entre eux et le reste des membres de l'association, des relations nombreuses et des intérêts communs.

Et qu'on ne croie pas cette précaution utile seulement pour le maintien de l'ordre; elle ne l'est pas moins pour celui de la liberté. Par une réunion bizarre, les sciences qui, dans les agitations politiques, disposent quelquefois les hommes à des idées

de liberté impossibles, les rendent d'autres fois indifférents et serviles sous le despotisme. Les savants proprement dits sont rarement froissés par le pouvoir même injuste. Il ne hait que la pensée. Il aime assez les sciences comme moyens pour les gouvernants, et les beaux-arts comme distractions pour les gouvernés. Ainsi la carrière que suivent les hommes dont les études n'ont aucun rapport avec les intérêts actifs de la vie, les garantissant des vexations d'une autorité qui ne voit jamais en eux des rivaux, ils s'indignent souvent trop peu des abus de pouvoir qui ne pèsent que sur d'autres classes [1].

[1] B. Constant est revenu de l'idée trop absolue qui n'accordait de droits électoraux qu'aux propriétaires fonciers. Il a remanié ce chapitre dans la seconde édition de ses *Réflexions sur les constitutions et les garanties*, ch. VII. (E. L.)

CHAPITRE VII.

DE LA DISCUSSION DANS LES ASSEMBLÉES REPRÉSENTATIVES.

Nous devons à la constitution actuelle une amélioration importante, le rétablissement de la discussion publique dans les assemblées.

La constitution de l'an VIII l'avait interdite : la charte royale ne l'avait permise qu'avec beaucoup de restrictions, pour l'une des chambres, et avait entouré toutes les délibérations de l'autre d'un mystère qu'aucun motif raisonnable ne pouvait expliquer. Nous sommes revenus à des idées simples. Nous avons senti que l'on ne s'assemblait que dans l'espoir de s'entendre, que pour s'entendre il fallait parler, et que des mandataires n'étaient pas autorisés, sauf quelques exceptions rares et courtes, à disputer à leurs commettants le droit de savoir comment ils traitaient leurs intérêts.

Un article qui paraît d'abord minutieux, et qu'on a blâmé dans la constitution qui va nous régir, contribuera puissamment à ce que les discussions soient utiles. C'est celui qui défend les discours écrits. Il est plus réglementaire que constitutionnel, j'en conviens; mais l'abus de ces discours a eu tant d'influence, et a tellement dénaturé la marche de nos assemblées qu'il est heureux qu'on y porte enfin remède.

Ce n'est que lorsque les orateurs sont obligés de parler d'abondance, qu'une véritable discussion s'engage. Chacun frappé des raisonnements qu'il vient d'entendre, est conduit naturellement

à les examiner. Ces raisonnements font impression sur son esprit, même à son insu. Il ne peut les bannir de sa mémoire : les idées qu'il a rencontrées s'amalgament avec celles qu'il apporte, les modifient, et lui suggèrent des réponses qui présentent les questions sous leurs divers points de vue.

Quand les orateurs se bornent à lire ce qu'ils ont écrit dans le silence de leur cabinet, ils ne discutent plus, ils amplifient : ils n'écoutent point, car ce qu'ils entendraient ne doit rien changer à ce qu'ils vont dire ; ils attendent que celui qu'ils doivent remplacer ait fini ; ils n'examinent pas l'opinion qu'il défend, ils comptent le temps qu'il emploie, et qui leur paraît un retard. Alors il n'y a plus de discussion, chacun reproduit des objections déjà réfutées ; chacun laisse de côté ce qu'il n'a pas prévu, tout ce qui dérangerait son plaidoyer terminé d'avance. Les orateurs se succèdent sans se recontrer ; s'ils se réfutent, c'est par hasard ; ils ressemblent à deux armées qui défileraient en sens opposé, l'une à côté de l'autre, s'apercevant à peine, évitant même de se regarder, de peur de sortir de la route irrévocablement tracée.

Cet inconvénient d'une discussion qui se compose de discours écrits, n'est ni le seul, ni le plus à craindre ; il en est un beaucoup plus grave.

Ce qui parmi nous menace le plus et le bon ordre et la liberté, ce n'est pas l'exagération, ce n'est pas l'erreur, ce n'est pas l'ignorance, bien que toutes ces choses ne nous manquent pas : c'est le besoin de faire effet. Ce besoin, qui dégénère en une sorte de fureur, est d'autant plus dangereux qu'il n'a pas sa source dans la nature de l'homme, mais est une création sociale, fruit tardif et factice d'une vieille civilisation et d'une capitale immense. En conséquence, il ne se modère pas lui-même, comme toutes les passions naturelles qu'use leur propre durée. Le sentiment ne l'arrête point, car il n'a rien de commun avec le sentiment : la raison ne peut rien contre lui, car il ne s'agit pas d'être convaincu, mais de convaincre. La fatigue même ne le calme pas ; car celui qui l'éprouve ne consulte pas ses propres sensations, mais observe celles qu'il produit sur d'autres. Opinions, éloquence, émotions, tout est moyen, et l'homme lui-même se métamorphose en un instrument de sa propre vanité.

Dans une nation tellement disposée, il faut, le plus qu'il est

possible, enlever à la médiocrité l'espoir de produire un effet quelconque, par des moyens à sa portée : je dis un effet quelconque, car notre vanité est humble, en même temps qu'elle est effrénée : elle aspire à tout, et se contente de peu. A la voir exposer ses prétentions, on la dirait insatiable : à la voir se repaître des plus petits succès, on admire sa frugalité.

Appliquons ces vérités à notre sujet. Voulez-vous que nos assemblées représentatives soient raisonnables? Imposez aux hommes qui veulent y briller, la nécessité d'avoir du talent. Le grand nombre se réfugiera dans la raison, comme pis aller; mais si vous ouvrez à ce grand nombre une carrière où chacun puisse faire quelques pas, personne ne voudra se refuser cet avantage. Chacun se donnera son jour d'éloquence, et son heure de célébrité. Chacun pouvant faire un discours écrit ou le commander, prétendra marquer son existence législative, et les assemblées deviendront des académies, avec cette différence, que les harangues académiques y décideront et du sort, et des propriétés, et même de la vie des citoyens.

Je me refuse à citer d'incroyables preuves de ce désir de faire effet, aux époques les plus déplorables de notre révolution. J'ai vu des représentants chercher des sujets de discours, pour que leur nom ne fût pas étranger aux grands mouvements qui avaient eu lieu : le sujet trouvé, le discours écrit, le résultat leur était indifférent. En bannissant les discours écrits, nous créerons dans nos assemblées ce qui leur a toujours manqué, cette majorité silencieuse, qui, disciplinée, pour ainsi dire, par la supériorité des hommes de talent, est réduite à les écouter faute de pouvoir parler à leur place ; qui s'éclaire, parce qu'elle est condamnée à être modeste, et qui devient raisonnable en se taisant [1].

La présence des ministres dans les assemblées achèvera de donner aux discussions le caractère qu'elles doivent prendre. Les ministres discuteront eux-mêmes les décrets nécessaires à

[1] En Angleterre, l'usage parlementaire défend les discours écrits, il est seulement permis de consulter des notes pour aider la mémoire. Ce n'est pas le seul emprunt qu'il serait désirable de faire au parlement anglais, rien n'est plus sage que les mesures établies pour que les débats ne s'écartent point de la convenance et de la vérité. On peut consulter à ce sujet le savant traité de Thomas Erskine May : *A practical treatise of the Law, Privileges, Proceedings, and Usage of Parliament*, London, 1850, chap. XI. (E. L.)

l'administration : ils apporteront des connaissances de fait que l'exercice seul du gouvernement peut donner. L'opposition ne paraîtra pas une hostilité, la persistance ne dégénérera pas en obstination. Le gouvernement cédant aux objections raisonnables, amendera les propositions sanctionnées, expliquera les rédactions obscures. L'autorité pourra, sans être compromise, rendre un juste hommage à la raison, et se défendre elle-même par les armes du raisonnement.

Toutefois nos assemblées n'atteindront le degré de perfection, dont le système représentatif est susceptible, que lorsque les ministres, au lieu d'y assister comme ministres, en seront membres eux-mêmes par l'élection nationale. C'était une grande erreur de nos constitutions précédentes, que cette incompatibilité établie entre le ministère et la représentation.

Lorsque les représentants du peuple ne peuvent jamais participer au pouvoir, il est à craindre qu'ils ne le regardent comme leur ennemi naturel. Si au contraire les ministres peuvent être pris dans le sein des assemblées, les ambitieux ne dirigeront leurs efforts que contre les hommes, et respecteront l'institution. Les attaques ne portant que sur les individus, seront moins dangereuses pour l'ensemble. Nul ne voudra briser un instrument dont il pourra conquérir l'usage, et tel qui chercherait à diminuer la force du pouvoir exécutif, si cette force devait toujours lui rester étrangère, la ménagera, si elle peut devenir un jour sa propriété.

Nous en voyons l'exemple en Angleterre. Les ennemis du ministère contemplent dans son pouvoir leur force et leur autorité future : l'opposition épargne les prérogatives du gouvernement comme son héritage, et respecte ses moyens à venir dans ses adversaires présents. C'est un grand vice, dans une constitution, que d'être placée entre les partis, de manière que l'un ne puisse arriver à l'autre qu'à travers la constitution. C'est cependant ce qui a lieu, lorsque le pouvoir exécutif, mis hors la portée des législateurs, est pour eux toujours un obstacle et jamais une espérance.

On ne peut se flatter d'exclure les factions d'une organisation politique, où l'on veut conserver les avantages de la liberté. Il faut donc travailler à rendre ces factions les plus innocentes qu'il

est possible, et comme elles doivent quelquefois être victorieuses, il faut d'avance, prévenir ou adoucir les inconvénients de leur victoire.

Qnand les ministres sont membres des assemblées, ils sont plus facilement attaqués, s'ils sont coupables : car sans qu'il soit besoin de les dénoncer, il suffit de leur répondre: ils se disculpent aussi plus facilement, s'ils sont innocents, puisqu'à chaque instant ils peuvent expliquer et motiver leur conduite.

En réunissant les individus, sans cesser de distinguer les pouvoirs, on constitue un gouvernement en harmonie, au lieu de créer deux camps sous les armes.

Il en résulte encore qu'un ministre inepte ou suspect ne peut garder la puissance. En Angleterre, le ministre perd de fait sa place, s'il se trouve en minorité [1].

[1] M. Pitt a fait exception à cette règle pendant deux mois, en 1784. Mais c'est que la nation entière était pour son ministère, contre la chambre des communes.

CHAPITRE VIII.

DE L'INITIATIVE.

L'on a mal compris, ce me semble, le sens de l'article constitutionnel qui a rapport à l'initiative. La charte royale la refusait presque entièrement aux chambres qu'elle avait créées. Ce n'était que par une extension, pour ainsi dire illégale, que les députés s'étaient emparés de la faculté de développer en public leurs propositions, et les ministres annonçaient le projet de leur disputer ce privilége. Lorsqu'une proposition était accueillie, des formes lentes et embarrassées entravaient sa marche. En un mot, le droit de proposition n'était dans la constitution de 1814, qu'une ressource insuffisante, contraire à l'intention de la constitution même, et toujours en danger d'être supprimée par une interprétation plus rigoureuse de cette constitution.

Dans notre acte constitutionnel, au contraire, une seule différence distingue l'initiative des chambres de celle dont le parlement d'Angleterre est investi : le chef de l'État n'est pas obligé de prononcer son *veto :* le silence en tient lieu. Mais quand l'opinion publique réclame l'adoption d'une proposition populaire, un gouvernement représentatif peut-il longtemps lui opposer le silence ? le caractère d'un tel gouvernement n'est-il pas d'être dirigé par l'opinion ? l'initiative est donc, par le fait, complétement rendue aux représentants de la nation, qui peuvent même reproduire leurs propositions aussi souvent qu'ils le jugent convenable, droit que l'article 21 de la charte royale leur avait enlevé.

Mon opinion sur l'initiative n'a nullement changé : elle me paraît, comme il y a un an, une partie nécessaire des attributions de la représentation nationale [1]. Elle ne peut sans doute être refusée aux ministres ; il leur appartient d'indiquer les désirs du gouvernement, comme les députés indiquent le vœu du peuple ; mais il arrivera naturellement que le gouvernement n'exercera presque jamais son initiative. Les ministres siégeant dans les chambres, au nombre des représentants, feront en cette qualité les propositions qu'exigeront les circonstances ou les besoins de l'État. Le gouvernement sentira qu'il est de sa dignité d'attendre plutôt que de devancer. Quand il propose des projets de loi, c'est lui qui se soumet au jugement des chambres : quand il attend la proposition des chambres, il devient leur juge.

Laissons durant ces premiers moments, notre mécanisme constitutionnel s'établir et se simplifier par l'usage et l'habitude. On multiplie les difficultés en croyant les prévenir ; on les crée, lorsqu'on transforme en griefs des incertitudes qui tiennent à l'inexpérience. Mettons de bonne foi la constitution en activité ; au lieu de l'ébranler par des changements prématurés, voyons si l'emploi de ce qui existe ne nous offre pas les mêmes avantages. Tant qu'on n'a pas essayé d'une constitution par la pratique, les formes sont une lettre morte : la pratique seule en démontre l'effet et en détermine le sens. Nous n'avons que trop souvent abattu l'édifice sous prétexte de le reconstruire : profitons désormais des lumières qui ne s'acquièrent que par les faits, afin de pourvoir graduellement à tous les besoins partiels, avec mesure, avec sagesse, avec lenteur, à l'aide du temps, le plus doux et le plus puissant des auxiliaires.

[1] *Réfl. sur les constitutions et les garanties*, ch. IV, § 4.

CHAPITRE IX.

DE LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES.

La constitution actuelle est peut-être la seule qui ait établi sur la responsabilité des ministres, des principes parfaitement applicables et suffisamment étendus.

Les ministres peuvent encourir l'accusation, et mériter d'être poursuivis, de trois manières :

1° Par l'abus ou le mauvais emploi de leur pouvoir légal ;

2° Par des actes illégaux, préjudiciables à l'intérêt public, sans rapport direct avec les particuliers ;

3° Par des attentats contre la liberté, la sûreté et la propriété individuelle.

J'ai prouvé dans un ouvrage qui a paru il y a trois mois [1], que cette dernière espèce de délit n'ayant aucun rapport avec les attributions dont les ministres sont revêtus légalement, ils rentraient à cet égard dans la classe des citoyens, et devaient être justiciables des tribunaux ordinaires.

Il est certain que si un ministre, dans un accès de passion, enlevait une femme, ou si, dans un accès de colère, il tuait un homme, il ne devrait pas être accusé comme ministre, d'une manière particulière, mais subir, comme violateur des lois communes, les poursuites auxquelles son crime serait soumis par les lois communes, et dans les formes prescrites par elles.

[1] *De la responsabilité des ministres*, Paris, 1815, ch. I.

Or, il en est de tous les actes que la loi réprouve, comme de l'enlèvement et de l'homicide. Un ministre qui attente illégalement à la liberté ou à la propriété d'un citoyen, ne pèche pas comme ministre; car aucune de ses attributions ne lui donne le droit d'attenter illégalement à la liberté ou à la propriété d'un individu. Il rentre donc dans la classe des autres coupables, et doit être poursuivi et puni comme eux.

Il faut remarquer qu'il dépend de chacun de nous d'attenter à la liberté individuelle. Ce n'est point un privilége particulier aux ministres. Je puis, si je veux, soudoyer quatre hommes pour attendre mon ennemi au coin d'une rue, et l'entraîner dans quelque réduit obscur où je le tienne enfermé à l'insu de tout le monde. Le ministre qui fait enlever un citoyen, sans y être autorisé par la loi, commet le même crime. Sa qualité de ministre est étrangère à cet acte, et n'en change point la nature. Car, encore une fois, cette qualité ne lui donnant pas le droit de faire arrêter les citoyens, au mépris de la loi et contre ses dispositions formelles, le délit qu'il commet rentre dans la même classe que l'homicide, le rapt, ou tout autre crime privé.

Sans doute la puissance légitime du ministre lui facilite les moyens de commettre des actes illégitimes; mais cet emploi de sa puissance n'est qu'un délit de plus. C'est comme si un individu forgeait une nomination de ministre, pour en imposer à ses agents. Cet individu supposerait une mission, et s'arrogerait un pouvoir dont il ne serait pas investi. Le ministre qui ordonne un acte illégal, se prétend de même revêtu d'une autorité qui ne lui a pas été conférée. En conséquence pour tous les délits dont les individus sont les victimes, ils doivent avoir une action directe contre les ministres.

On a voulu disputer aux tribunaux ordinaires le droit de prononcer sur les accusations de cette nature. L'on a tour à tour argué de la faiblesse des tribunaux qui craindraient de sévir contre des hommes puissants, et de l'inconvénient de confier à ces tribunaux ce qu'on a nommé les secrets de l'État.

Cette dernière objection tient à d'anciennes idées. C'est un reste du système dans lequel on admettait que la sûreté de l'État pouvait exiger des actes arbitraires. Alors, comme l'arbitraire ne peut se motiver, puisqu'il suppose l'absence des faits et des preuves qui

auraient rendu la loi suffisante, on prétend que le secret est indispensable. Quand un ministre a fait arrêter et détenir illégalement un citoyen, il est tout simple que ses apologistes attribuent cette vexation à des raisons secrètes, qui sont à la connaissance du ministre seul, et qu'il ne peut révéler sans compromettre la sûreté publique. Quant à moi, je ne connais pas de sûreté publique sans garantie individuelle. Je crois que la sûreté publique est surtout compromise, quand les citoyens voient dans l'autorité un péril au lieu d'une sauvegarde. Je crois que l'arbitraire est le véritable ennemi de la sûreté publique ; que les ténèbres dont l'arbitraire s'enveloppe, ne font qu'aggraver ses dangers ; qu'il n'y a de sûreté publique que dans la justice, de justice que par les lois, de lois que par les formes. Je crois que la liberté d'un seul citoyen intéresse assez le corps social, pour que la cause de toute rigueur exercée contre lui doive être connue par ses juges naturels. Je crois que tel est le but principal, le but sacré de toute institution politique, et que comme aucune constitution ne peut trouver ailleurs une légitimité complète, ce serait en vain qu'elle chercherait ailleurs une force et une durée certaine.

Que si l'on prétend que les tribunaux seront trop faibles contre les agents coupables, c'est qu'on se représente ces tribunaux dans l'état d'incertitude, de dépendance, et de terreur dans lequel la révolution les avait placés. Des gouvernements inquiets sur leurs droits, menacés dans leurs intérêts, produits malheureux des factions, et déplorables héritiers de la haine que ces factions avaient inspirée, ne pouvaient ni créer ni souffrir des tribunaux indépendants.

Notre constitution, en rendant inamovibles dès ce moment tous les juges qui seront nommés désormais, leur donne une indépendance dont ils ont trop longtemps été privés. Ils sauront qu'en jugeant des ministres, comme en jugeant d'autres accusés, ils ne peuvent encourir aucune animadversion constitutionnelle, qu'ils ne bravent aucun danger, et de leur sécurité naîtra tout à la fois l'impartialité, la modération et le courage.

Ce n'est pas que les représentants de la nation n'aient aussi le droit et le devoir de s'élever contre les attentats que les ministres peuvent porter à la liberté, si les citoyens qui en sont victimes n'osent faire entendre leurs réclamations. L'article qui permet



l'accusation contre les ministres, pour avoir compromis la sûreté ou l'honneur de l'État, assure à nos mandataires la faculté de les accuser, s'ils introduisent dans le gouvernement ce qu'il y a de plus contraire à la sûreté et à l'honneur de tout gouvernement, je veux dire l'arbitraire. L'on ne peut refuser au citoyen le droit d'exiger la réparation du tort qu'il éprouve : mais il faut aussi que les hommes investis de sa confiance, puissent prendre sa cause en main. Cette double garantie est légitime et indispensable.

Notre constitution la consacre implicitement. Il restera maintenant à la concilier par la législation avec la garantie qu'on doit aussi aux ministres, qui, plus exposés que de simples particuliers, au dépit des passions blessées, doivent trouver dans les lois et dans les formes une protection équitable et suffisante.

Il n'en est pas de même des actes illégaux, préjudiciables à l'intérêt public, sans rapport direct avec les particuliers, ou du mauvais emploi du pouvoir dont les ministres sont légalement investis.

Il y a beaucoup d'actes illégaux qui ne mettent en péril que l'intérêt général. Il est clair que ces actes ne peuvent être dénoncés et poursuivis que par les assemblées représentatives. Aucun individu n'a l'intérêt ni le droit de s'en attribuer la poursuite.

Quant à l'abus du pouvoir légal dont les ministres sont revêtus, il est plus clair encore que les représentants du peuple sont seuls en état de juger si l'abus existe, et qu'un tribunal particulier, possédant une autorité particulière, est seul à même de prononcer sur la gravité de cet abus.

Notre constitution est donc éminemment sage, lorsqu'elle accorde à nos représentants la plus grande latitude dans leurs accusations, et lorsqu'elle confère un pouvoir discrétionnaire au tribunal qui doit prononcer.

Il y a mille manières d'entreprendre injustement ou inutilement une guerre, de diriger avec trop de précipitation, ou trop de lenteur, ou trop de négligence la guerre entreprise, d'apporter trop d'inflexibilité ou trop de faiblesse dans les négociations, d'ébranler le crédit, soit par des opérations hasardées, soit par des économies mal conçues, soit par des infidélités déguisées sous différents noms. Si chacune de ces manières de nuire à l'État devait être indiquée et spécifiée par une loi, le code de la responsabilité

deviendrait un traité d'histoire et de politique, et encore ses dispositions n'atteindraient que le passé. Les ministres trouveraient facilement de nouveaux moyens de les éluder pour l'avenir.

Aussi les Anglais, si scrupuleusement attachés d'ailleurs, dans les objets qu'embrasse la loi commune, à l'application littérale de la loi, ne désignent-ils les délits qui appellent sur les ministres la responsabilité, que par les mots très-vagues de *high crimes and misdemeanours*, mots qui ne précisent ni le degié ni la nature du crime.

On croira peut-être que c'est placer les ministres dans une situation bien défavorable et bien périlleuse. Tandis qu'on exige, pour les simples citoyens, la sauvegarde de la précision la plus exacte, et la garantie de la lettre de la loi, les ministres sont livrés à une sorte d'arbitraire exercé sur eux, et par leurs accusateurs et par leurs juges. Mais cet arbitraire est dans l'essence de la chose même, ses inconvénients doivent être adoucis par la solennité des formes, le caractère auguste des juges et la modération des peines. Mais le principe doit être posé : et il vaut toujours mieux avouer en théorie ce qui ne peut être évité dans la pratique.

Un ministre peut faire tant de mal, sans s'écarter de la lettre d'aucune loi positive, que si vous ne préparez pas des moyens constitutionnels de réprimer ce mal et de punir ou d'éloigner le coupable (car il s'agit beaucoup plus d'enlever le pouvoir aux ministres prévaricateurs, que de les punir), la nécessité fera trouver ces moyens hors de la constitution même. Les hommes réduits à chicaner sur les termes ou à enfreindre les formes, deviendront haineux, perfides et violents. Ne voyant point de route tracée, ils s'en fraieront une qui sera plus courte, mais aussi plus désordonnée et plus dangereuse. Il y a, dans la réalité, une force qu'aucune adresse n'élude longtemps. Si en ne dirigeant contre les ministres que des lois précises, qui n'atteignent jamais l'ensemble de leurs actes et la tendance de leur administration, vous les dérobez de fait à toutes les lois, on ne les jugera plus d'après vos dispositions minutieuses et inapplicables : on sévira contre eux d'après les inquiétudes qu'ils auront causées, le mal qu'ils auront fait, et le degré de ressentiment qui en sera la suite.

Ce qui me persuade que je ne suis point un ami de l'arbitraire, en posant en axiome que la loi sur la responsabilité ne saurait

être détaillée, comme les lois communes, et que c'est une loi politique dont la nature et l'application ont inévitablement quelque chose de discrétionnaire, c'est que j'ai pour moi, comme je viens de le dire, l'exemple des Anglais, et que non-seulement depuis cent trente-quatre ans la liberté existe chez eux, sans trouble et sans orages, mais que de tous leurs ministres, exposés à une responsabilité indéfinie, et perpétuellement dénoncés par l'opposition, un bien petit nombre a été soumis à un jugement, aucun n'a subi une peine.

Nos souvenirs ne doivent pas nous tromper. Nous avons été furieux et turbulents comme des esclaves qui brisaient leurs fers. Mais aujourd'hui nous sommes devenus un peuple libre, et si nous continuons à l'être, si nous organisons avec hardiesse et franchise des institutions de liberté, nous serons bientôt calmes et sages comme un peuple libre.

Je ne m'arrêterai point à prouver ici que la poursuite des ministres doit être confiée, comme la constitution l'ordonne, aux représentants de la nation ; mais je ferai ressortir un avantage de la constitution actuelle sur toutes celles qui l'ont précédée. L'accusation, la poursuite, l'instruction, le jugement, tout peut être public, tandis qu'auparavant il était sinon décrété, du moins admis, que ces procédures solennelles devaient s'instruire secrètement.

Comme il y a dans les hommes investis de l'autorité, une disposition constante à s'entourer d'un mystère qui, dans leur opinion, ajoute à leur importance, je reproduirai quelques raisonnements que j'ai déjà allégués dans un autre ouvrage [1], en faveur de la publicité des accusations.

L'on prétend que cette publicité met à la merci d'orateurs imprudents les secrets de l'État, que l'honneur des ministres sera compromis sans cesse par des accusations hasardées, enfin, que ces accusations, lors même qu'elles seraient prouvées fausses, n'en auront pas moins donné à l'opinion un ébranlement dangereux.

Mais les secrets de l'État ne sont pas en aussi grand nombre qu'aime à l'affirmer le charlatanisme ou que l'ignorance aime à le

[1] *De la responsabilité des ministres*, ch. IX.

Voulez-vous être sûr qu'un peuple sera paisible? Dites-lui sur ses intérêts tout ce que vous pouvez lui dire. Plus il en saura, plus il jugera sainement et avec calme. Il s'effraie de ce qu'on lui cache, et il s'irrite de son effroi.

La constitution donne aux ministres un tribunal particulier. Elle profite de l'institution de la pairie pour la constituer juge des ministres, dans toutes les causes où un individu lésé ne se porte pas pour accusateur. Les pairs sont en effet les seuls juges dont les lumières soient suffisantes et l'impartialité assurée.

La mise en accusation des ministres est, dans le fait, un procès entre le pouvoir exécutif et le pouvoir du peuple. Il faut donc, pour le terminer, recourir à un tribunal qui ait un intérêt distinct à la fois et de celui du peuple et de celui du gouvernement, et qui, néanmoins, soit réuni, par un autre intérêt, à celui du gouvernement et à celui du peuple.

La pairie réunit ces deux conditions. Ses priviléges séparent du peuple les individus qui en sont investis. Ils n'ont plus à rentrer dans la condition commune. Ils ont donc un intérêt distinct de l'intérêt populaire. Mais le nombre des pairs mettant toujours obstacle à ce que la majorité d'entre eux puisse participer au gouvernement, cette majorité a, sous ce rapport, un intérêt distinct de l'intérêt du gouvernement. En même temps, les pairs sont intéressés à la liberté du peuple : car, si la liberté du peuple était anéantie, la liberté des pairs et leur dignité disparaîtraient. Ils sont intéressés de même au maintien du gouvernement; car, si le gouvernement était renversé, avec lui s'abîmerait leur institution.

La chambre des pairs est donc, par l'indépendance et la neutralité qui la caractérisent, le juge convenable des ministres. Placés dans un poste qui inspire naturellement l'esprit conservateur à ceux qui l'occupent, formés par leur éducation à la connaissance des grands intérêts de l'État; initiés par leurs fonctions dans la plupart des secrets de l'administration, les pairs reçoivent encore de leur position sociale une gravité qui leur commande la maturité de l'examen et une douceur de mœurs qui, en les disposant aux ménagements et aux égards, supplée à la loi positive, par les scrupules délicats de l'équité.

Les représentants de la nation, appelés à surveiller l'emploi de la puissance et les actes de l'administration publique, et plus ou

moins admis dans les détails des négociations, puisque les ministres leur en doivent un compte, lorsqu'elles sont terminées, paraissent d'abord aussi en état que les pairs de décider si ces ministres méritent l'approbation ou le blâme, l'indulgence ou le châtiment. Mais les représentants de la nation, électifs pour un espace de temps limité, et ayant besoin de plaire à leurs commettants, se ressentent toujours de leur origine populaire et de leur situation qui redevient précaire à des époques fixes. Cette situation les jette dans une double dépendance, celle de la popularité et celle de la faveur. Ils sont d'ailleurs appelés à se montrer souvent les antagonistes des ministres, et par cela même qu'ils peuvent devenir leurs accusateurs, ils ne sauraient être leurs juges.

Quant aux tribunaux ordinaires, ils peuvent et doivent juger les ministres coupables d'attentats contre les individus; mais leurs membres sont peu propres à prononcer sur des causes qui sont politiques bien plutôt que judiciaires; ils sont plus ou moins étrangers aux connaissances diplomatiques, aux combinaisons militaires, aux opérations de finances : ils ne connaissent qu'imparfaitement l'état de l'Europe, ils n'ont étudié que les codes des lois positives, ils sont astreints, par leurs devoirs habituels, à n'en consulter que la lettre morte, et à n'en requérir que l'application stricte. L'esprit subtil de la jurisprudence est opposé à la nature des grandes questions qui doivent être envisagées sous le rapport public, national, quelquefois même européen, et sur lesquelles les pairs doivent prononcer comme juges suprêmes, d'après leurs lumières, leur honneur et leur conscience.

Car la constitution investit les pairs d'un pouvoir discrétionnaire, non-seulement pour caractériser le délit, mais pour infliger la peine.

En effet, les délits dont les ministres peuvent se rendre coupables, ne se composent ni d'un seul acte, ni d'une série d'actes positifs dont chacun puisse motiver une loi précise; des nuances que la parole ne peut désigner, et qu'à plus forte raison la loi ne peut saisir, les aggravent ou les atténuent. Toute tentative pour rédiger sur la responsabilité des ministres une loi précise et détaillée, comme doivent l'être les lois criminelles, est inévitablement illusoire; la conscience des pairs est juge compétent, et cette conscience doit pouvoir prononcer en liberté sur le châtiment comme sur le crime.

J'aurais voulu seulement que la constitution ordonnât qu'aucune peine infamante ne frapperait jamais les ministres. Les peines infamantes ont des inconvénients généraux qui deviennent plus fâcheux encore, lorsqu'elles atteignent des hommes que le monde a contemplés dans une situation éclatante. Toutes les fois que la loi s'arroge la distribution de l'honneur et de la honte, elle empiète maladroitement sur le domaine de l'opinion, et cette dernière est disposée à réclamer sa suprématie. Il en résulte une lutte qui tourne toujours au détriment de la loi. Cette lutte doit surtout avoir lieu, quand il s'agit de délits politiques, sur lesquels les opinions sont nécessairement partagées. L'on affaiblit le sens moral de l'homme, lorsqu'on lui commande, au nom de l'autorité, l'estime ou le mépris. Ce sens ombrageux et délicat est froissé par la violence qu'on prétend lui faire, et il arrive qu'à la fin un peuple ne sait plus ce qu'est le mépris ou ce qu'est l'estime.

Dirigées même en perspective contre des hommes qu'il est utile d'entourer, durant leurs fonctions, de considération et de respect, les peines infamantes les dégradent en quelque sorte d'avance. L'aspect du ministre qui subirait une punition flétrissante, avilirait dans l'esprit du peuple le ministre encore en pouvoir.

Enfin, l'espèce humaine n'a que trop de penchant à fouler aux pieds les grandeurs tombées. Gardons-nous d'encourager ce penchant. Ce qu'après la chute d'un ministre on appellerait haine du crime, ne serait le plus souvent qu'un reste d'envie, et du dédain pour le malheur.

La constitution n'a point limité le droit de grâce appartenant au chef de l'État. Il peut donc l'exercer en faveur des ministres condamnés.

Je sais que cette disposition a porté l'alarme dans plus d'un esprit ombrageux. Un monarque, a-t-on dit, peut commander à ses ministres des actes coupables, et leur pardonner ensuite. C'est donc encourager par l'assurance de l'impunité le zèle des ministres serviles et l'audace des ministres ambitieux.

Pour juger cette objection, il faut remonter au premier principe de la monarchie constitutionnelle, je veux dire à l'inviolabilité. L'inviolabilité suppose que le monarque ne peut pas mal faire. Il est évident que cette hypothèse est une fiction légale, qui n'affranchit pas réellement des affections et des faiblesses de l'humanité,

l'individu placé sur le trône. Mais l'on a senti que cette fiction légale était nécessaire, pour l'intérêt de l'ordre et de la liberté même, parce que sans elle tout est désordre et guerre éternelle entre le monarque et les factions. Il faut donc respecter cette fiction dans toute son étendue. Si vous l'abandonnez un instant, vous retombez dans tous les dangers que vous avez tâché d'éviter. Or, vous l'abandonnez en restreignant les prérogatives du monarque, sous le prétexte de ses intentions. Car c'est admettre que ses intentions peuvent être soupçonnées. C'est donc admettre qu'il peut vouloir le mal, et par conséquent le faire. Dès lors vous avez détruit l'hypothèse sur laquelle son inviolabilité repose dans l'opinion. Dès lors le principe de la monarchie constitutionnelle est attaqué. D'après ce principe, il ne faut jamais envisager, dans l'action du pouvoir, que les ministres; ils sont là pour en répondre. Le monarque est dans une enceinte à part et sacrée; vos regards, vos soupçons ne doivent jamais l'atteindre. Il n'a point d'intentions, point de faiblesses, point de connivence avec ses ministres, car ce n'est pas un homme [1], c'est un pouvoir neutre et abstrait, au-dessus de la région des orages.

Que si l'on taxe de métaphysique le point de vue constitutionnel sous lequel je considère cette question, je descendrai volontiers sur le terrain de l'application pratique et de la morale, et je dirai encore qu'il y aurait, à refuser au chef de l'État le droit de faire grâce aux ministres condamnés, un autre inconvénient qui serait d'autant plus grave que le motif même par lequel on limiterait sa prérogative serait plus fondé.

Il se peut en effet qu'un prince, séduit par l'amour d'un pouvoir sans bornes, excite ses ministres à des trames coupables contre la constitution ou la liberté. Ces trames sont découvertes; les agents criminels sont accusés, convaincus; la sentence est portée. Que faites-vous, en disputant au prince le droit d'arrêter le glaive prêt à frapper les instruments de ses volontés secrètes, et en le forçant à autoriser leur châtiment? Vous le placez entre

[1] Les partisans du despotisme ont dit aussi que le roi n'était pas un homme, mais ils en ont inféré qu'il pouvait tout faire, et que sa volonté remplaçait les lois. Je dis que le roi constitutionnel n'est pas un homme : mais c'est parce qu'il ne peut rien faire sans ses ministres, et que ses ministres ne peuvent rien faire que par les lois.

ses devoirs politiques et les devoirs plus saints de la reconnaissance et de l'affection. Car le zèle irrégulier est pourtant du zèle, et les hommes ne sauraient punir sans ingratitude le dévouement qu'ils ont accepté. Vous le contraignez ainsi à un acte de lâcheté et de perfidie; vous le livrez aux remords de sa conscience, vous l'avilissez à ses propres yeux; vous le déconsidérez aux yeux de son peuple. C'est ce que firent les Anglais, en obligeant Charles Ier à signer l'exécution de Stafford, et le pouvoir royal dégradé fut bientôt détruit.

Si vous voulez conserver à la fois la monarchie et la liberté, luttez avec courage contre les ministres pour les écarter; mais dans le prince, ménagez l'homme en honorant le monarque. Respectez en lui les sentiments du cœur, car les sentiments du cœur sont toujours respectables. Ne le soupçonnez pas d'erreurs que la constitution vous ordonne d'ignorer. Ne le réduisez pas surtout à les réparer par des rigueurs qui, dirigées sur des serviteurs trop aveuglément fidèles, deviendraient des crimes.

Et remarquez que si nous sommes une nation, si nous avons des élections libres, ces erreurs ne seront pas dangereuses. Les ministres, en demeurant impunis, n'en seront pas moins désarmés. Que le prince exerce en leur faveur sa prérogative, la grâce est accordée, mais le délit est reconnu, et l'autorité échappe au coupable, car il ne peut ni continuer à gouverner l'État avec une majorité qui l'accuse, ni se créer, par des élections nouvelles, une nouvelle majorité, puisque dans ces élections, l'opinion populaire replacerait au sein de l'assemblée la majorité accusatrice.

Que si nous n'étions pas une nation, si nous ne savions pas avoir des élections libres, toutes nos précautions seraient vaines. Nous n'emploierions jamais les moyens constitutionnels que nous préparons. Nous pourrions bien triompher à d'horribles époques par des violences brutales; mais nous ne surveillerions, nous n'accuserions, nous ne jugerions jamais les ministres. Nous accourrions seulement pour les proscrire lorsqu'ils auraient été renversés.

Quand un ministre a été condamné, soit qu'il ait subi la peine prononcée par sa sentence, soit que le monarque lui ait fait grâce, il doit être préservé pour l'avenir de toutes ces persécutions va-

riées que les partis vainqueurs dirigent sous divers prétextes contre les vaincus. Ces partis affectent, pour justifier leurs mesures vexatoires, des craintes excessives. Ils savent bien que ces craintes ne sont pas fondées, et que ce serait faire trop d'honneur à l'homme, que de le supposer si ardent à s'attacher au pouvoir déchu. Mais la haine se cache sous les dehors de la pusillanimité, et pour s'acharner avec moins de honte sur un individu sans défense, on le présente comme un objet de terreur. Je voudrais que la loi mît un insurmontable obstacle à toutes ces rigueurs tardives, et qu'après avoir atteint le coupable, elle le prît sous sa protection. Je voudrais qu'il fût ordonné qu'un ministre, après qu'il aura subi sa peine, ne pourra être exilé, détenu ni éloigné de son domicile. Je ne connais rien de si honteux que ces proscriptions prolongées. Elles indignent les nations ou elles les corrompent. Elles réconcilient avec les victimes toutes les âmes un peu élevées. Tel ministre, dont l'opinion publique avait applaudi le châtiment, se trouve entouré de la pitié publique lorsque le châtiment légal est aggravé par l'arbitraire.

Il résulte de toutes les dispositions précédentes que les ministres seront souvent dénoncés, accusés quelquefois, condamnés rarement, punis presque jamais. Ce résultat peut, à la première vue, paraître insuffisant aux hommes qui pensent que, pour les délits des ministres, comme pour ceux des individus, un châtiment positif et sévère est d'une justice exacte et d'une nécessité absolue. Je ne partage pas cette opinion. La responsabilité me semble devoir atteindre surtout deux buts, celui d'enlever la puissance aux ministres coupables, et celui d'entretenir dans la nation, par la vigilance de ses représentants, par la publicité de leurs débats, et par l'exercice de la liberté de la presse, appliquée à l'analyse de tous les actes ministériels, un esprit d'examen, un intérêt habituel au maintien de la constitution de l'État, une participation constante aux affaires, en un mot un sentiment animé de vie politique.

Il ne s'agit donc pas, dans ce qui tient à la responsabilite, comme dans les circonstances ordinaires, de pourvoir à ce que l'innocence ne soit jamais menacée, et à ce que le crime ne demeure jamais impuni. Dans les questions de cette [illegible] crime et l'innocence sont rarement d'une évidence [illegible]

qu'il faut, c'est que la conduite des ministres puisse être facilement soumise à une investigation scrupuleuse, et qu'en même temps beaucoup de ressources leur soient laissées pour échapper aux suites de cette investigation, si leur délit, fût-il prouvé, n'est pas tellement odieux qu'il ne mérite aucune grâce, non-seulement d'après les lois positives, mais aux yeux de la conscience et de l'équité universelle, plus indulgentes que les lois écrites.

Cette douceur dans l'application pratique de la responsabilité, n'est qu'une conséquence nécessaire et juste du principe sur lequel toute sa théorie repose.

J'ai montré qu'elle n'est jamais exempte d'un certain degré d'arbitraire : or l'arbitraire est dans toute circonstance un grave inconvénient.

S'il atteignait les simples citoyens, rien ne pourrait le légitimer. Le traité des citoyens avec la société est clair et formel. Ils ont promis de respecter ses lois, elle a promis de les leur faire connaître. S'ils restent fidèles à leurs engagements, elle ne peut rien exiger de plus. Ils ont le droit de savoir clairement quelle sera la suite de leurs actions, dont chacune doit être prise à part et jugée d'après un texte précis.

Les ministres ont fait avec la société un autre pacte. Ils ont accepté volontairement, dans l'espoir de la gloire, de la puissance ou de la fortune, des fonctions vastes et compliquées qui forment un tout compacte et indivisible. Aucune de leurs actions ministérielles ne peut être prise isolément. Ils ont donc consenti à ce que leur conduite fût jugée dans son ensemble. Or, c'est ce que ne peut faire aucune loi précise. De là le pouvoir discrétionnaire qui doit être exercé sur eux.

Mais il est de l'équité scrupuleuse, il est du devoir strict de la société, d'apporter à l'exercice de ce pouvoir tous les adoucissements que la sûreté de l'État comporte. De là ce tribunal particulier, composé de manière à ce que ses membres soient préservés de toutes les passions populaires. De là cette faculté donnée à ce tribunal de ne prononcer que d'après sa conscience et de choisir ou de mitiger la peine. De là enfin ce recours à la clémence du roi, recours assuré à tous ses sujets, mais plus favorable aux ministres qu'à tout autre, d'après leurs relations personnelles.

Oui, les ministres seront rarement punis. Mais si la constitu-

tion est libre et si la nation est énergique, qu'importe la punition d'un ministre, lorsque, frappé d'un jugement solennel, il est rentré dans la classe vulgaire, plus impuissant que le dernier citoyen, puisque la désapprobation l'accompagne et le poursuit? La liberté n'en a pas moins été préservée de ses attaques, l'esprit public n'en a pas moins reçu l'ébranlement salutaire qui le ranime et le purifie, la morale sociale n'en a pas moins obtenu l'hommage éclatant du pouvoir traduit à sa barre et flétri par sa sentence.

M. Hastings n'a pas été puni : mais cet oppresseur de l'Inde a paru à genoux devant la chambre des pairs, et la voix de Fox, de Sheridan et de Burke, vengeresse de l'humanité longtemps foulée aux pieds, a réveillé dans l'âme du peuple anglais les émotions de la générosité et les sentiments de la justice, et forcé le calcul mercantile à pallier son avidité et à suspendre ses violences [1].

Lord Melville n'a pas été puni, et je ne veux point contester son innocence. Mais l'exemple d'un homme vieilli dans la routine de la dextérité et dans l'habileté des spéculations, et dénoncé néanmoins malgré son adresse, accusé malgré ses nombreux appuis, a rappelé à ceux qui suivaient la même carrière, qu'il y a de l'utilité dans le désintéressement et de la sûreté dans la rectitude.

Lord North n'a pas même été accusé [2]. Mais en le menaçant d'une accusation, ses antagonistes ont reproduit les principes de la liberté constitutionnelle et proclamé le droit de chaque fraction d'un État, à ne supporter que les charges qu'elle a consenties.

Enfin, plus anciennement encore, les persécuteurs de M. Wilkes, n'ont été punis que par des amendes; mais la poursuite et le jugement ont fortifié les garanties de la liberté individuelle, et consacré l'axiome que la maison de chaque Anglais est son asile et son château fort.

Tels sont les avantages de la responsabilité, et non pas quelques détentions et quelques supplices.

La mort, ni même la captivité d'un homme n'ont jamais été nécessaires au salut d'un peuple; car le salut d'un peuple doit

[1] Sur Warren Hastings et son procès, voyez ce qu'a écrit Macaulay dans ses *Essays*. (E.-L.)

[2] Lord North a été ministre de 1770 à 1782; c'est à sa mauvaise politique attribue la révolution qui amena l'indépendance des États-Unis. (E.-L.)

être en lui-même. Une nation qui craindrait la vie ou la liberté d'un ministre dépouillé de sa puissance, serait une nation misérable. Elle ressemblerait à ces esclaves qui tuaient leurs maîtres, de peur qu'ils ne reparussent le fouet à la main.

Si c'est pour l'exemple des ministres à venir qu'on veut diriger la rigueur sur les ministres déclarés coupables, je dirai que la douleur d'une accusation qui retentit dans l'Europe, la honte d'un jugement, la privation d'une place éminente, la solitude qui suit la disgrâce et que trouble le remords, sont pour l'ambition et pour l'orgueil des châtiments suffisamment sévères, des leçons suffisammnnt instructives.

Il faut observer que cette indulgence pour les ministres, dans ce qui regarde la responsabilité, ne compromet en rien les droits et la sûreté des individus : car les délits qui attentent à ces droits et qui menacent cette sûreté, sont soumis à d'autres formes, jugés par d'autres juges. Un ministre peut se tromper sur la légitimité ou sur l'utilité d'une guerre ; il peut se tromper sur la nécessité d'une cession, dans un traité ; il peut se tromper dans une opération de finance. Il faut donc que ses juges soient investis de la puissance discrétionnaire d'apprécier ses motifs, c'est-à-dire, de peser des probabilités incertaines. Mais un ministre ne peut pas se tromper quand il attente illégalement à la liberté d'un citoyen. Il sait qu'il commet un crime. Il le sait aussi bien que tout individu qui se rendrait coupable de la même violence. Aussi l'indulgence qui est une justice dans l'examen des questions politiques, doit disparaître quand il s'agit d'actes illégaux ou arbitraires. Alors les lois communes reprennent leurs forces, les tribunaux ordinaires doivent prononcer, les peines doivent être précises, et leur application littéralé.

Sans doute, le roi peut faire grâce de la peine. Il le peut dans ce cas comme dans tous les autres. Mais sa clémence envers le coupable ne prive point l'individu lésé de la réparation que les tribunaux lui ont accordée[1].

[1] Je n'ai pas cru nécessaire de répondre ici au reproche de lenteur dirigé contre les formes que la constitution a prescrites pour l'accusation et pour le jugement des ministres. On est singulièrement pressé, si l'on trouve quarante jours un trop long espace de temps, lorsqu'il s'agit d'examiner les questions les plus compliquées et de prononcer sur la destinée des hommes qui ont tenu en main le sort de l'État.

CHAPITRE X.

DE LA DÉCLARATION QUE LES MINISTRES SONT INDIGNES DE LA CONFIANCE PUBLIQUE.

Dans les projets présentés l'année dernière sur la responsabilité, l'on a proposé de remplacer par un moyen plus doux en apparence l'accusation formelle, lorsque la mauvaise administration des ministres aurait compromis la sûreté de l'État, la dignité de la couronne, ou la liberté du peuple, sans néanmoins avoir enfreint d'une manière directe aucune loi positive. On a voulu investir les assemblées représentatives du droit de déclarer les mistres indignes de la confiance publique.

Mais je remarquerai d'abord que cette déclaration existe de fait contre les ministres, toutes les fois qu'ils perdent la majorité dans les assemblées. Lorsque nous aurons ce que nous n'avons point encore, mais ce qui est d'une nécessité indispensable, dans toute monarchie constitutionnelle, je veux dire, un ministère qui agisse de concert, une majorité stable, et une opposition bien séparée de cette majorité, nul ministre ne pourra se maintenir, s'il n'a pour lui le plus grand nombre des voix, à moins d'en appeler au peuple par des élections nouvelles. Et alors, ces élections nouvelles seront la pierre de touche de la confiance accordée à ce ministre. Je n'aperçois donc dans la déclaration proposée au lieu de l'accusation, que l'énoncé d'un fait qui se prouve, sans qu'il soit besoin de le déclarer. Mais je vois de plus que cette déclaration, par cela même qu'elle sera moins solennelle et paraîtra

moins sévère qu'une accusation formelle, sera de nature à être plus fréquemment prodiguée. Si vous craignez que l'on ne prodigue l'accusation elle-même, c'est que vous supposez l'assemblée factieuse. Mais, si en effet l'assemblée est factieuse, elle sera plus disposée à flétrir les ministres qu'à les accuser, puisqu'elle pourra les flétrir sans les compromettre, par une déclaration qui ne l'engage à rien, qui, n'appelant aucun examen, ne requiert aucune preuve, qui n'est enfin qu'un cri de vengeance. Si l'assemblée n'est pas factieuse, pourquoi inventer une formule, inutile dans cette hypothèse et dangereuse dans l'autre ?

Secondement, quand les ministres sont accusés, un tribunal est chargé de les juger. Ce tribunal, par son jugement, quel qu'il soit, rétablit l'harmonie entre le gouvernement et les organes du peuple. Mais aucun tribunal n'existe pour prononcer sur la déclaration dont il s'agit. Cette déclaration est un acte d'hostilité d'autant plus fâcheux dans ses résultats possibles, qu'il est sans résultat fixe et nécessaire. Le roi et les mandataires du peuple sont mis en présence, et vous perdez le grand avantage d'avoir une autorité neutre qui prononce entre eux.

Cette déclaration est en troisième lieu une atteinte directe à la prérogative royale. Elle dispute au prince la liberté de ses choix. Il n'en est pas de même de l'accusation. Les ministres peuvent être devenus coupables, sans que le monarque ait eu tort de les nommer, avant qu'ils le fussent. Quand vous accusez les ministres, ce sont eux seuls que vous attaquez : mais quand vous les déclarez indignes de la confiance publique, le prince est inculpé, ou dans ses intentions, ou dans ses lumières, ce qui ne doit jamais arriver dans un gouvernement constitutionnel.

L'essence de la royauté, dans une monarchie représentative, c'est l'indépendance des nominations qui lui sont attribuées. Jamais le roi n'agit en son propre nom. Placé au sommet de tous les pouvoirs, il crée les uns, modère les autres, dirige ainsi l'action politique, en la tempérant sans y participer. C'est de là que résulte son inviolabilité. Il faut donc lui laisser cette prérogative intacte et respectée. Il ne faut jamais lui contester le droit de choisir. Il ne faut pas que les assemblées s'arrogent le droit d'exclure, droit qui, exercé obstinément, implique à la fin celui de nommer.

L'on ne m'accusera pas, je le pense, d'être trop favorable à l'autorité absolue. Mais je veux que la royauté soit investie de toute la force, entourée de toute la vénération qui lui sont nécessaires pour le salut du peuple et la dignité du trône.

Que les délibérations des assemblées soient parfaitement libres; que les secours de la presse affranchie de toute entrave, les encouragent et les éclairent ; que l'opposition jouisse des priviléges de la discussion la plus hardie : ne lui refusez aucune ressource constitutionnelle pour enlever au ministère sa majorité. Mais ne lui tracez pas un chemin dans lequel, s'il est une fois ouvert, elle se précipitera sans cesse. La déclaration que l'on propose, deviendra tour à tour une formule sans conséquence, ou une arme entre les mains des factions.

J'ajouterai que, pour les ministres mêmes, il vaut mieux qu'ils soient quelquefois accusés, légèrement peut-être, que s'ils étaient exposés à chaque instant à une déclaration vague, contre laquelle il serait plus difficile de les garantir. C'est un grand argument dans la bouche des défenseurs d'un ministre, que ce simple mot : accusez-le.

Je l'ai déjà dit et je le répète, la confiance dont un ministre jouit, ou la défiance qu'il inspire, se prouve par la majorité qui le soutient ou qui l'abandonne. C'est le moyen légal, c'est l'expression constitutionnelle. Il est superflu d'en chercher une autre.

CHAPITRE XI.

DE LA RESPONSABILITÉ DES AGENTS INFÉRIEURS.

Ce n'est pas assez d'avoir établi la responsabilité des ministres; si cette responsabilité ne commence pas à l'exécuteur immédiat de l'acte qui en est l'objet, elle n'existe point. Elle doit peser sur tous les degrés de la hiérarchie constitutionnelle. Lorsqu'une route légale n'est pas tracée, pour soumettre tous les agents à l'accusation qu'ils peuvent tous mériter, la vaine apparence de la responsabilité n'est qu'un piége, funeste à ceux qui seraient tentés d'y croire. Si vous ne punissez que le ministre qui donne un ordre illégal et non l'instrument qui l'exécute, vous placez la réparation si haut, que souvent on ne peut l'atteindre : c'est comme si vous prescriviez à un homme attaqué par un autre, de ne diriger ses coups que sur la tête et non sur le bras de son agresseur, sous le prétexte que le bras n'est qu'un instrument aveugle, et que dans la tête est la volonté et par conséquent le crime.

Mais, objecte-t-on, si les agents inférieurs peuvent être punis, dans une circonstance quelconque, de leur obéissance, vous les autorisez à juger les mesures du gouvernement avant d'y concourir. Par cela seul, toute son action est entravée. Où trouvera-t-il des agents, si l'obéissance est dangereuse? Dans quelle impuissance vous placez tous ceux qui sont investis du commandement! dans quelle incertitude vous jetez tous ceux qui sont chargés de l'exécution!

Je réponds d'abord : si vous prescrivez aux agents de l'autorité

le devoir absolu d'une obéissance implicite et passive, vous lancez sur la société humaine des instruments d'arbitraire et d'oppression, que le pouvoir aveugle ou furieux peut déchaîner à volonté. Lequel des deux maux est le plus grand?

Mais je crois devoir remonter ici à quelques principes plus généraux sur la nature et la possibilité de l'obéissance passive.

Cette obéissance, telle qu'on nous la vante et qu'on nous la recommande, est, grâce au ciel, complétement impossible. Même dans la discipline militaire, cette obéissance passive a des bornes, que la nature des choses lui trace, en dépit de tous les sophismes. On a beau dire que les armées doivent être des machines, et que l'intelligence du soldat est dans l'ordre de son caporal. Un soldat devrait-il, sur l'ordre de son caporal ivre, tirer un coup de fusil à son capitaine? Il doit donc distinguer si son caporal est ivre ou non; il doit réfléchir que le capitaine est une autorité supérieure au caporal. Voilà de l'intelligence et de l'examen requis dans le soldat. Un capitaine devrait-il, sur l'ordre de son colonel, aller, avec sa compagnie, aussi obéissante que lui, arrêter le ministre de la guerre? Voilà donc de l'intelligence et de l'examen requis dans le capitaine. Un colonel devrait-il, sur l'ordre du ministre de la guerre, porter une main attentatoire sur la personne du chef de l'État? Voilà donc de l'intelligence et de l'examen requis dans le colonel[1]. On ne réfléchit pas en exaltant l'obéissance pas-

[1] Mon opinion sur l'obéissance passive a été combattue par des raisonnements que je crois utile de rapporter, parce qu'ils me semblent ajouter à l'évidence des principes que j'ai tâché d'établir.

J'ai demandé, *si un soldat devait, sur l'ordre de son caporal, tirer un coup de fusil à son capitaine.* On m'a répondu : *Il est clair que le soldat, par le même principe de l'obéissance, aura plus de respect pour son capitaine que pour son caporal.* Mais j'avais dit aussi, *le soldat doit réfléchir que le capitaine est une autorité supérieure au caporal.* N'est-ce pas exactement la même pensée? est-ce le mot de réflexion qui épouvante? Mais si le soldat ne réfléchit point à la différence de rang qui sépare ces deux personnes appelées également à lui commander, comment appliquera-t-il le principe de l'obéissance? Pour qu'il sache qu'un plus grand respect est dû à l'une des deux qu'à l'autre, il faut bien qu'il conçoive la distance qui les sépare.

J'ai dit, *qu'en thèse générale, la discipline était la base indispensable de toute organisation militaire, et que, si cette règle avait des limites, ces limites ne se laissaient pas décrire, qu'elles se sentaient.* Que m'a-t-on opposé? *Que* [illegible] *ce genre sont rares et indiqués par le sentiment intérieur, et qu'ils* [illegible] *obstacle à la règle générale.* N'y a-t-il pas ici, non-seulement co[illegible]

sive, que les instruments trop dociles peuvent être saisis par toutes les mains et retournés contre leurs premiers maîtres, et que l'intelligence qui porte l'homme à l'examen, lui sert aussi à distinguer le droit d'avec la force, et celui à qui appartient le commandement de celui qui l'usurpe.

Qu'en thèse générale, la discipline soit la base indispensable de toute organisation militaire, que la ponctualité dans l'exécution des ordres reçus soit le ressort nécessaire de toute administration civile, nul doute. Mais cette règle a des limites : ces limites ne se laissent pas décrire, parce qu'il est impossible de prévoir tous les cas qui peuvent se présenter : mais elles se sentent, la raison de chacun l'en avertit. Il en est juge, et il en est nécessairement le seul juge : il en est le juge à ses risques et périls. S'il se trompe, il en porte la peine. Mais on ne fera jamais que l'homme puisse

cipes, mais répétition de mots? Le *sentiment intérieur* n'est-il pas l'équivalent *des limites qui ne se décrivent pas, mais qui se sentent!* Et *la règle générale* est-elle autre chose que *la thèse générale?*

J'ai dit encore, *que le gendarme ou l'officier qui aurait concouru à l'arrestation illégale d'un citoyen, ne serait pas justifié par l'ordre d'un ministre.* Remarquez bien ce mot *l'arrestation illégale.* Qu'a-t-on objecté? *Que les agents inférieurs n'ont que deux choses à examiner.* Pesez en passant cette expression : deux choses *à examiner.* Quand j'affirme que l'*examen* est inévitable, je n'ai donc pas tort, puisque les défenseurs de l'obéissance passive y reviennent malgré qu'ils en aient. Ces deux choses à examiner sont *de savoir si l'ordre qui leur est donné émane de l'autorité dont ils relèvent, et si la réquisition qui leur est faite s'applique à des choses relatives aux attributions de celui qui l'a délivrée.* C'est tout ce que je demande. On a l'air de confondre l'arrestation d'un innocent avec une arrestation illégale. Un innocent peut être arrêté très-légalement, si on le soupçonne. L'exécuteur du mandat d'arrêt, militaire ou civil, n'a point à rechercher si l'objet de l'ordre qu'il a reçu mérite ou non d'être arrêté. Ce qui l'intéresse, c'est que l'ordre soit légal, c'est-à-dire, émané de l'autorité qui a droit de le donner, et qu'il soit revêtu des formalités prescrites. C'est là ma doctrine, et c'est aussi celle de mes prétendus antagonistes. Car ils le disent en propres termes : *Le gendarme ou l'huissier... n'aura jamais à s'occuper que de savoir s'il tient sa mission d'une autorité compétente ou incompétente, et si elle est conforme ou contraire à la marche ordinaire des choses, et aux formes de justice et d'administration qui sont usitées. A cela près, il exécutera, les yeux fermés, les ordres qu'il aura reçus, et il fera bien.* Sans doute, il fera bien. Qui le conteste? Mais pour savoir si l'autorité qui lui donne des ordres est compétente, et si l'ordre est conforme ou contraire à la marche des choses et aux formes de la justice, ne faut-il pas qu'il examine, qu'il compare, qu'il juge? Je n'ajoute pas cette note pour répondre à un article de journal déjà oublié, mais pour démontrer que la thèse de l'obéissance passive ne peut être soutenue, que ceux qui croient la défendre sont forcés de l'abandonner, et qu'on a beau faire, on ne met jamais l'intelligence humaine hors des affaires humaines.

devenir totalement étranger à l'examen, et se passer de l'intelligence que la nature lui a donnée pour se conduire, et dont aucune profession ne peut le dispenser de faire usage[1].

Sans doute la chance d'une punition pour avoir obéi, jettera quelquefois les agents subalternes dans une incertitude pénible. Il serait plus commode pour eux d'être des automates zélés ou des dogues intelligents. Mais il y a incertitude dans toutes les choses humaines. Pour se délivrer de toute incertitude, l'homme devrait cesser d'être un être moral. Le raisonnement n'est qu'une comparaison des arguments, des probabilités et des chances. Qui dit comparaison, dit possibilité d'erreur, et par conséquent incertitude. Mais à cette incertitude il y a, dans une organisation politique bien constituée, un remède qni non-seulement répare les méprises du jugement individuel, mais qui met l'homme à l'abri des suites trop funestes de ces méprises, lorsqu'elles sont innocentes. Ce remède, dont il faut assurer la jouissance aux agents de l'administration comme à tous les citoyens, c'est le jugement par jurés. Dans toutes les questions qui ont une partie morale, et qui sont d'une nature compliquée, le jugement par jurés est in-

[1] Il est bon d'observer que nous ne manquons point en France de lois encore existantes, qui, prononçant des peines contre les exécuteurs d'ordres illégaux, sans en excepter, et même en y comprenant formellement les militaires, obligent par là ces militaires à comparer avec ces lois les ordres qu'ils reçoivent de leurs supérieurs. La loi du 13 germinal an VI porte, article 165 : « Tout officier, sous-officier ou gendarme, qui donnera, signera, exécutera ou fera exécuter l'ordre d'arrêter un individu, ou qui l'arrêtera effectivement, si ce n'est en flagrant délit, ou dans les cas prévus par les lois, pour le remettre sur-le-champ à l'officier de police, sera poursuivi criminellement, et puni comme coupable du crime de détention arbitraire. » Il faut donc que le gendarme et l'officier jugent, avant d'obéir, si l'individu qu'ils doivent arrêter est dans le cas du flagrant délit, ou dans un autre cas prévu par les lois. Suivant l'article 166, la même peine aura lieu pour la détention d'un individu, dans un lieu non légalement et publiquement désigné pour servir de maison d'arrêt, de justice ou de prison. Il faut donc que le gendarme et l'officier jugent, avant d'obéir, si le lieu où ils doivent conduire l'individu arrêté, est un lieu de détention légalement et publiquement désigné. L'article 169 porte que, hors les cas de flagrant délit déterminés par les lois, la gendarmerie ne pourra arrêter aucun individu, si ce n'est en vertu, soit d'un mandat d'amener, ou d'arrêt, suivant les formes prescrites, soit d'une ordonnance de prise de corps, d'un décret d'accusation, ou d'un jugement de condamnation. Il faut donc que le gendarme et l'officier jugent, avant d'obéir, s'il y a un mandat d'amener, ou d'arrêt, suivant les formes, ou une ordonnance de prise de corps, ou un décret d'accusation, ou un jugement de condamnation. Voilà, je pense, assez de cas où la force armée est appelée à consulter les lois; et pour consulter les lois, il faut bien qu'elle fasse usage de sa raison.

dispensable. Jamais la liberté de la presse, par exemple, ne peut exister sans le jugement par jurés. Des jurés seuls peuvent déterminer si tel livre, dans telle circonstance, est ou n'est pas un délit. La loi écrite ne peut se glisser à travers toutes les nuances, pour les atteindre toutes. La raison commune, le bon sens naturel à tous les hommes apprécient ces nuances. Or, les jurés sont les représentants de la raison commune. De même, quand il faut décider si tel agent subordonné à un ministre, et qui lui a prêté ou refusé son obéissance, a bien ou mal agi, la loi écrite est très-insuffisante. C'est encore la raison commune qui doit prononcer. Il est donc nécessaire de recourir dans ce cas à des jurés, ses seuls interprètes. Eux seuls peuvent évaluer les motifs qui ont dirigé ces agents, et le degré d'innocence, de mérite ou de culpabilité de leur résistance ou de leur concours.

Qu'on ne craigne pas que les instruments de l'autorité, comptant, pour justifier leur désobéissance, sur l'indulgence des jurés, soient trop enclins à désobéir. Leur tendance naturelle, favorisée encore par leur intérêt et leur amour-propre, est toujours l'obéissance. Les faveurs de l'autorité sont à ce prix. Elle a tant de moyens secrets pour les dédommager des inconvénients de leur zèle ! Si le contre-poids avait un défaut, ce serait plutôt d'être inefficace : mais ce n'est au moins pas une raison pour le retrancher. Les jurés eux-mêmes ne prendront point avec exagération le parti de l'indépendance dans les agents du pouvoir. Le besoin de l'ordre est inhérent à l'homme ; et dans tous ceux qui sont revêtus d'une mission, ce penchant se fortifie du sentiment de l'importance et de la considération dont ils s'entourent, en se montrant scrupuleux et sévères Le bon sens des jurés concevra facilement qu'en général la subordination est nécessaire, et leurs décisions seront d'ordinaire en faveur de la subordination.

Une réflexion me frappe. L'on dira que je mets l'arbitraire dans les jurés : mais vous le mettez dans les ministres. Il est impossible, je le répète, de tout régler, de tout écrire, et de faire de la vie et des relations des hommes entre eux un procès-verbal rédigé d'avance, où les noms seuls restent en blanc, et qui dispense à l'avenir les générations qui se succèdent, de tout examen, de toute pensée, de tout recours à l'intelligence. Or, si, quoi qu'on fasse, il reste toujours, dans les affaires humaines, quelque

chose de discrétionnaire, je le demande, ne vaut-il pas mieux que l'exercice du pouvoir que cette portion discrétionnaire exige, soit confié à des hommes qui ne l'exercent que dans une seule circonstance, qui ne se corrompent ni ne s'aveuglent par l'habitude de l'autorité, et qui soient également intéressés à la liberté et au bon ordre, que si vous la confiez à des hommes qui ont pour intérêt permanent leurs prérogatives particulières.

Encore une fois, vous ne pouvez pas maintenir sans restriction votre principe d'obéissance passive. Il mettrait en danger tout ce que vous voulez conserver; il menacerait non-seulement la liberté, mais l'autorité; non-seulement ceux qui doivent obéir, mais ceux qui commandent; non-seulement le peuple, mais le monarque. Vous ne pouvez pas non plus indiquer avec précision chaque circonstance où l'obéissance cesse d'être un devoir et devient un crime. Direz-vous que tout ordre contraire à la constitution établie ne doit pas être exécuté? Vous êtes malgré vous reporté vers l'examen de ce qui est contraire à la constitution établie. L'examen est pour vous ce palais de Strigiline, où les chevaliers revenaient sans cesse, malgré leurs efforts pour s'en éloigner. Or, qui sera chargé de cet examen? ce ne sera pas, je le pense, l'autorité qui a donné l'ordre que vous voulez examiner. Il faudra donc toujours que vous organisiez un moyen de prononcer dans chaque circonstance, et le meilleur de tous les moyens, c'est de confier le droit de prononcer, aux hommes les plus impartiaux, les plus identifiés aux intérêts individuels et aux intérêts publics. Ces hommes sont les jurés.

La responsabilité des agents est reconnue en Angleterre, depuis le dernier échelon jusqu'au degré le plus élevé, de manière à ne laisser aucun doute. Un fait très-curieux le prouve, et je le cite d'autant plus volontiers, que l'homme qui se prévalut dans cette circonstance du principe de la responsabilité de tous les agents, ayant eu évidemment tort dans la question particulière, l'hommage rendu au principe général n'en fut que plus manifeste.

Lors de l'élection contestée de M. Wilkes, un des magistrats de Londres, concevant que la chambre des communes avait, dans quelques-unes de ses résolutions, excédé ses pouvoirs, déclara que, vu qu'il n'existait plus de chambre des communes légitime en Angleterre, le payement des taxes exigé désormais en vertu de

lois émanées d'une autorité devenue illégale, n'était plus obligatoire. Il refusa en conséquence le payement de tous les impôts, laissa saisir ses meubles par le collecteur des taxes, et attaqua ensuite ce collecteur pour violation de domicile et saisie arbitraire. La question fut portée devant les tribunaux. L'on ne mit point en doute que le collecteur ne fût punissable, si l'autorité au nom de laquelle il agissait n'était pas une autorité légale : et le président du tribunal, lord Mansfield, s'attacha uniquement à prouver aux jurés que la chambre des communes n'avait pas perdu son caractère de légitimité ; d'où il résulte, que si le collecteur avait été convaincu d'avoir exécuté des ordres illégaux ou émanés d'une source illégitime, il eût été puni, bien qu'il ne fût qu'un instrument soumis au ministre des finances, et révocable par ce ministre [1].

Jusqu'à présent nos constitutions contenaient un article destructif de la responsabilité des agents, et la charte royale de Louis XVIII l'avait soigneusement conservé. D'après cet article, l'on ne pouvait poursuivre la réparation d'aucun délit commis par le dépositaire le plus subalterne de la puissance, sans le consentement formel de l'autorité. Un citoyen était-il maltraité, calomnié, lésé d'une manière quelconque par le maire de son village, la constitution se plaçait entre lui et l'agresseur. Il y avait ainsi dans cette

[1] J'aurais pu citer un autre fait, plus décisif encore, dans la même affaire. L'un des principaux commis des ministres, qui poursuivaient M. Wilkes, ayant, avec quatre messagers d'État, saisi ses papiers, et arrêté cinq ou six personnes, considérées comme ses complices, M. Wilkes obtint mille livres sterling de dommages contre cet agent, qui n'avait agi toutefois que d'après des ordres ministériels. Cet agent fut condamné en son propre et privé nom à payer cette somme. Les quatre messagers d'État furent attaqués également à la cour des Plaids communs, par les autres personnes arrêtées, et condamnés à deux mille livres sterling d'amende. Au reste, j'ai prouvé dans la note précédente, que nous avons en France des lois du même genre, contre les exécuteurs d'ordres illégaux, tels que les gendarmes et les geôliers, en matière de liberté personnelle, et tels que les percepteurs des revenus publics, en matière d'imposition. Ceux qui ont cru écrire contre moi, ont écrit en réalité contre notre Code, tel qu'il est en vigueur, et tel qu'il doit être observé journellement.

(On avait saisi les papiers de Wilkes en vertu d'un *general warrant*, c'est-à-dire d'un ordre général et non d'un mandat judiciaire; ce que nous appellerions : *par mesure de police ou de sûreté;* le *chief justice* Pratt, depuis lord Camden, déclara que les *general warrants* étaient inconstitutionnels, illégaux, et absolument nuls. (E.-L.)

seule classe de fonctionnaires quarante-quatre mille inviolables au moins, et peut-être deux cent mille dans les autres degrés de la hiérarchie. Ces inviolables pouvaient tout faire sans qu'aucun tribunal pût instruire contre eux, tant que l'autorité supérieure gardait le silence. L'acte constitutionnel que nous possédons, a fait disparaître cette disposition monstrueuse ; le même gouvernement qui a consacré la liberté de la presse, que les ministres de Louis XVIII avaient essayé de nous ravir, le même gouvernement qui a formellement renoncé à la faculté d'exiler, que les ministres de Louis XVIII avaient réclamée, ce même gouvernement a rendu aux citoyens leur action légitime contre tous les agents du pouvoir [1].

[1] Est-il besoin de dire que depuis 1815 nous en sommes revenus au système que condamnait B. Constant, et que la Constitution de l'an VIII survit toujours dans son article 75 pour empêcher toute responsabilité effective des agents inférieurs, au grand dommage de la liberté. (E. L.)

CHAPITRE XII.

DU POUVOIR MUNICIPAL, DES AUTORITÉS LOCALES, ET D'UN NOUVEAU GENRE DE FÉDÉRALISME.

La constitution ne prononce rien sur le pouvoir municipal, ou sur la composition des autorités locales, dans les diverses parties de la France. Les représentants de la nation auront à s'en occuper, aussitôt que la paix nous aura rendu le calme nécessaire pour améliorer notre organisation intérieure : et c'est, après la défense nationale, l'objet le plus important qui puisse appeler leurs méditations. Il n'est donc pas déplacé d'en traiter ici.

La direction des affaires de tous appartient à tous, c'est-à-dire aux représentants et aux délégués de tous. Ce qui n'intéresse qu'une fraction doit être décidé par cette fraction : ce qui n'a de rapport qu'avec l'individu ne doit être soumis qu'à l'individu. L'on ne saurait trop répéter que la volonté générale n'est pas plus respectable que la volonté particulière, dès qu'elle sort de sa sphère.

Supposez une nation d'un million d'individus, répartis dans un nombre quelconque de communes. Dans chaque commune, chaque individu aura des intérêts qui ne regarderont que lui, et qui, par conséquent, ne devront pas être soumis à la juridiction de la commune. Il en aura d'autres qui intéresseront les autres habitants de la commune, et ces intérêts seront de la compétence communale. Ces communes à leur tour auront des intérêts qui ne regarderont que leur intérieur, et d'autres qui s'étendront à un



arrondissement. Les premiers seront du ressort purement communal, les seconds du ressort de l'arrondissement et ainsi de suite, jusqu'aux intérêts généraux, communs à chacun des individus formant le million qui compose la peuplade. Il est évident que ce n'est que sur les intérêts de ce dernier genre que la peuplade entière ou ses représentants ont une juridiction légitime : et que s'ils s'immiscent dans les intérêts d'arrondissement, de commune ou d'individu, ils excèdent leur compétence. Il en serait de même de l'arrondissement qui s'immiscerait dans les intérêts particuliers d'une commune, ou de la commune qui attenterait à l'intérêt purement individuel de l'un de ses membres.

L'autorité nationale, l'autorité d'arrondissement, l'autorité communale, doivent rester chacune dans leur sphère, et ceci nous conduit à établir une vérité que nous regardons comme fondamentale. L'on a considéré jusqu'à présent le pouvoir local comme une branche dépendante du pouvoir exécutif : au contraire, il ne doit jamais l'entraver, mais il ne doit point en dépendre.

Si l'on confie aux mêmes mains les intérêts des fractions et ceux de l'État, ou si l'on fait des dépositaires de ces premiers intérêts les agents des dépositaires des seconds, il en résultera des inconvénients de plusieurs genres, et les inconvénients mêmes qui auraient l'air de s'exclure, coexisteront. Souvent l'exécution des lois sera entravée, parce que les exécuteurs de ces lois, étant en même temps les dépositaires des intérêts de leurs administrés, voudront ménager les intérêts qu'ils seront chargés de défendre, aux dépens des lois qu'ils seront chargés de faire exécuter. Souvent aussi, les intérêts des administrés seront froissés, parce que les administrateurs voudront plaire à une autorité supérieure : et d'ordinaire, ces deux maux auront lieu simultanément. Les lois générales seront mal exécutées, et les intérêts partiels mal ménagés. Quiconque a réfléchi sur l'organisation du pouvoir municipal dans les diverses constitutions que nous avons eues, a dû se convaincre qu'il a fallu toujours effort de la part du pouvoir exécutif pour faire exécuter les lois, et qu'il a toujours existé une opposition sourde ou du moins une résistance d'inertie dans le pouvoir municipal. Cette pression constante de la part du premier de ces pouvoirs, cette opposition sourde de la part du second, étaient

des causes de dissolution toujours imminentes. On se ressouvient encore des plaintes du pouvoir exécutif, sous la constitution de 1791, sur ce que le pouvoir municipal était en hostilité permanente contre lui; et sous la constitution de l'an III, sur ce que l'administration locale était dans un état de stagnation et de nullité. C'est que dans la première de ces constitutions, il n'existait point dans les administrations locales d'agents réellement soumis au pouvoir exécutif, et que dans la seconde, ces administrations étaient dans une telle dépendance, qu'il en résultait l'apathie et le découragement.

Aussi longtemps que vous ferez des membres du pouvoir municipal des agents subordonnés au pouvoir exécutif, il faudra donner à ce dernier le droit de destitution, de sorte que votre pouvoir municipal ne sera qu'un vain fantôme. Si vous le faites nommer par le peuple, cette nomination ne servira qu'à lui prêter l'apparence d'une mission populaire, qui le mettra en hostilité avec l'autorité supérieure, et lui imposera des devoirs qu'il n'aura pas la possibilité de remplir. Le peuple n'aura nommé ses administrateurs que pour voir annuler ses choix, et pour être blessé sans cesse par l'exercice d'une force étrangère, qui, sous le prétexte de l'intérêt général, se mêlera des intérêts particuliers qui devraient être le plus indépendants d'elle.

L'obligation de motiver les destitutions, n'est pour le pouvoir exécutif qu'une formalité dérisoire. Nul n'étant juge de ses motifs, cette obligation l'engage seulement à décrier ceux qu'il destitue.

Le pouvoir municipal doit occuper, dans l'administration, la place des juges de paix dans l'ordre judiciaire. Il n'est un pouvoir que relativement aux administrés, ou plutôt c'est leur fondé de pouvoir pour les affaires qui ne regardent qu'eux.

Que si l'on objecte que les administrés ne voudront pas obéir au pouvoir municipal, parce qu'il ne sera entouré que de peu de force, je répondrai qu'ils lui obéiront, parce que ce sera leur intérêt. Des hommes rapprochés les uns des autres, ont intérêt à ne pas se nuire, à ne pas s'aliéner leurs affections réciproques, et par conséquent à observer les règles domestiques, et pour ainsi dire de famille, qu'ils se sont imposées. Enfin, si la désobéissance des citoyens portait sur des objets d'ordre public, le pouvoir exé-

cutif interviendrait, comme veillant au maintien de l'ordre ; mais il interviendrait avec des agents directs et distincts des administrateurs municipaux.

Au reste, l'on suppose trop gratuitement que les hommes ont du penchant à la résistance. Leur disposition naturelle est d'obéir, quand on ne les vexe ni ne les irrite. Au commencement de la révolution d'Amérique, depuis le mois de septembre 1774, jusqu'au mois de mai 1775, le congrès n'était qu'une députation de législateurs des différentes provinces, et n'avait d'autre autorité que celle qu'on lui accordait volontairement. Il ne décrétait, ne promulguait point de lois. Il se contentait d'émettre des recommandations aux assemblées provinciales, qui étaient libres de ne pas s'y conformer. Rien de sa part n'était coercitif. Il fut néanmoins plus cordialement obéi qu'aucun gouvernement de l'Europe. Je ne cite pas ce fait comme modèle, mais comme exemple,

Je n'hésite pas à le dire : il faut introduire dans notre administration intérieure beaucoup de fédéralisme, mais un fédéralisme différent de celui qu'on a connu jusqu'ici.

L'on a nommé fédéralisme une association de gouvernements qui avaient conservé leur indépendance mutuelle, et ne tenaient ensemble que par des liens politiques extérieurs. Cette institution est singulièrement vicieuse. Les États fédérés réclament d'une part sur les individus ou les portions de leur territoire une juridiction qu'ils ne devraient point avoir, et de l'autre ils prétendent conserver à l'égard du pouvoir central une indépendance qui ne doit pas exister. Ainsi le fédéralisme est compatible, tantôt avec le despotisme dans l'intérieur, et tantôt à l'extérieur avec l'anarchie.

La constitution intérieure d'un État et ses relations extérieures sont intimement liées. Il est absurde de vouloir les séparer, et de soumettre les secondes à la suprématie du lien fédéral, en laissant à la première une indépendance complète. Un individu prêt à entrer en société avec d'autres individus, a le droit, l'intérêt et le devoir de prendre des informations sur leur vie privée, parce que de leur vie privée dépend l'exécution de leurs engagements à son égard. De même une société qui veut se réunir avec une autre société, a le droit, le devoir et l'intérêt de s'informer de sa constitution intérieure. Il doit même s'établir entre elles une influence

réciproque sur cette constitution intérieure, parce que des principes de leur constitution peut dépendre l'exécution de leurs engagements respectifs, la sûreté du pays, par exemple, en cas d'invasion ; chaque société partielle, chaque fraction doit en conséquence être dans une dépendance plus ou moins grande, même pour ses arrangements intérieurs, de l'association générale. Mais en même temps il faut que les arrangements intérieurs des fractions particulières, dès qu'ils n'ont aucune influence sur l'association générale, restent dans une indépendance parfaite, et comme dans l'existence individuelle, la portion qui ne menace en rien l'intérêt social, doit demeurer libre, de même tout ce qui ne nuit pas à l'ensemble dans l'existence des fractions, doit jouir de la même liberté.

Tel est le fédéralisme qu'il me semble utile et possible d'établir parmi nous. Si nous n'y réussissons pas, nous n'aurons jamais un patriotisme paisible et durable. Le patriotisme qui naît des localités, est, aujourd'hui surtout, le seul véritable. On retrouve partout les jouissances de la vie sociale ; il n'y a que les habitudes et les souvenirs qu'on ne retrouve pas. Il faut donc attacher les hommes aux lieux qui leur présentent des souvenirs et des habitudes, et pour atteindre ce but, il faut leur accorder, dans leurs domiciles, au sein de leurs communes, dans leurs arrondissements, autant d'importance politique qu'on peut le faire sans blesser le lien général.

La nature favoriserait les gouvernements dans cette tendance, s'ils n'y résistaient pas. Le patriotisme de localité renaît comme de ses cendres, dès que la main du pouvoir allége un instant son action. Les magistrats des plus petites communes se plaisent à les embellir. Ils en entretiennent avec soin les monuments antiques. Il y a presque dans chaque village un érudit, qui aime à raconter ses rustiques annales, et qu'on écoute avec respect. Les habitants trouvent du plaisir à tout ce qui leur donne l'apparence, même trompeuse, d'être constitués en corps de nation, et réunis par des liens particuliers. On sent que, s'ils n'étaient arrêtés dans le développement de cette inclination innocente et bienfaisante, il se formerait bientôt en eux une sorte d'honneur communal, pour ainsi dire, d'honneur de ville, d'honneur de province qui serait à la fois une jouissance et une vertu. L'atta-

chement aux coutumes locales tient à tous les sentiments désintéressés, nobles et pieux. C'est une politique déplorable que celle qui en fait de la rébellion. Qu'arrive-t-il aussi? que dans les États où l'on détruit ainsi toute vie partielle, un petit État se forme au centre; dans la capitale s'agglomèrent tous les intérêts; là vont s'agiter toutes les ambitions. Le reste est immobile. Les individus, perdus dans un isolement contre nature, étrangers au lieu de leur naissance, sans contact avec le passé, ne vivant que dans un présent rapide, et jetés comme des atomes sur une plaine immense et nivelée, se détachent d'une patrie qu'ils n'aperçoivent nulle part, et dont l'ensemble leur devient indifférent, parce que leur affection ne peut se reposer sur aucune de ses parties [1].

[1] C'est avec un vif plaisir que je me trouve d'accord sur ce point avec un de mes collègues et de mes amis les plus intimes, dont les lumières sont aussi étendues que son caractère est estimable, M. Degérando. On craint, dit-il dans des lettres manuscrites qu'il a bien voulu me communiquer, on craint ce qu'on appelle l'esprit de localité. Nous avons aussi nos craintes : nous craignons ce qui est vague, indéfini à force d'être général. Nous ne croyons point, comme les scolastiques *à la réalité des universaux* en eux-mêmes. Nous ne pensons pas qu'il y ait dans un État d'autres intérêts réels, que les intérêts locaux, réunis lorsqu'ils sont les mêmes, balancés lorsqu'ils sont divers, mais connus et sentis dans tous les cas... Les liens particuliers fortifient le lien général, au lieu de l'affaiblir. Dans la gradation des sentiments et des idées, on tient d'abord à sa famille, puis à sa cité, puis à sa province, puis à l'État. Brisez les intermédiaires, vous n'aurez pas raccourci la chaîne, vous l'aurez détruite. Le soldat porte dans son cœur l'honneur de sa compagnie, de son bataillon, de son régiment, et c'est ainsi qu'il concourt à la gloire de l'armée entière. Multipliez, multipliez les faisceaux qui unissent les hommes. Personnifiez la patrie sur tous les points, dans vos institutions locales, comme dans autant de miroirs fidèles.



CHAPITRE XIII.

DU DROIT DE PAIX ET DE GUERRE.

Ceux qui ont reproché à notre constitution de ne pas avoir suffisamment limité la prérogative du gouvernement, relativement au droit de paix et de guerre, ont envisagé la question d'une manière très-superficielle, et se sont laissé dominer par leurs souvenirs, au lieu de raisonner d'après des principes. L'opinion publique ne se trompe presque jamais, sur la légitimité des guerres que les gouvenements entreprennent : mais des maximes précises à cet égard sont impossibles à établir.

Dire qu'il faut s'en tenir à la défensive, c'est ne rien dire. Il est facile au chef d'un État de réduire par des insultes, des menaces, des préparatifs hostiles, son voisin à l'attaquer, et dans ce cas, le coupable n'est pas l'agresseur, mais celui qui a réduit l'autre à chercher son salut dans l'agression. Ainsi la défensive peut n'être quelquefois qu'une adroite hypocrisie, et l'offensive devenir une précaution de défense légitime.

Interdire aux gouvernements de continuer les hostilités au delà des frontières, est encore une précaution illusoire. Quand les ennemis nous ont attaqués gratuitement, et que nous les repoussons hors de nos limites, faudra-t-il, en nous arrêtant devant une ligne idéale, leur donner le temps de réparer leurs pertes et de recommencer leurs efforts?

La seule garantie possible contre les guerres inutiles ou injustes, c'est l'énergie des assemblées représentatives. Elles

accordent les levées d'hommes, elles consentent les impôts. C'est donc à elles et au sentiment national qui doit les diriger, qu'il faut s'en remettre, soit pour appuyer le pouvoir exécutif, quand la guerre est juste, dût-elle être portée hors du territoire, dans le but de mettre l'ennemi hors d'état de nuire, soit pour contraindre ce même pouvoir exécutif à faire la paix, quand l'objet de la défense est atteint, et que la sécurité est assurée.

Notre constitution contient sur ce point toutes les dispositions nécessaires et les seules dispositions raisonnables.

Elle ne soumet pas aux représentants du peuple la ratification des traités, sauf les cas d'échange d'une portion de territoire, et avec raison. Cette prérogative accordée aux assemblées, ne sert qu'à jeter sur elles de la défaveur. Après la conclusion d'un traité, le rompre est toujours une résolution violente et odieuse : c'est en quelque sorte enfreindre le droit des nations, qui ne communiquent entre elles que par leurs gouvernements. La connaissance des faits manque toujours à une assemblée. Elle ne peut, en conséquence, être juge de la nécessité d'un traité de paix. Quand la constitution l'en fait juge, les ministres peuvent entourer la représentation nationale de la haine populaire. Un seul article jeté avec adresse au milieu des conditions de la paix, place une assemblée dans l'alternative, ou de perpétuer la guerre, ou de sanctionner des dispositions attentatoires à la liberté ou à l'honneur.

L'Angleterre mérite encore ici de nous servir de modèle. Les traités sont examinés par le parlement, non pour les rejeter ou pour les admettre, mais pour déterminer si les ministres ont rempli leur devoir dans les négociations. La désapprobation du traité n'a de résultat que le renvoi ou l'accusation du ministre qui a mal servi son pays. Cette question n'arme point la masse du peuple, avide de repos, contre l'assemblée qui paraîtrait vouloir lui en disputer la jouissance, et cette faculté contient toutefois les ministres avant la conclusion des traités.

CHAPITRE XIV.

DE L'ORGANISATION DE LA FORCE ARMÉE DANS UN ÉTAT CONSTITUTIONNEL.

Il existe dans tous les pays, et surtout dans les grands États modernes, une force qui n'est pas un pouvoir constitutionnel, mais qui en est un terrible par le fait, c'est la force armée.

En traitant la question difficile de son organisation, l'on se sent arrêté d'abord par mille souvenirs de gloire qui nous entourent et nous éblouissent, par mille sentiments de reconnaissance qui nous entraînent et nous subjuguent. Certes, en rappelant contre la puissance militaire une défiance que tous les législateurs ont conçue, en démontrant que l'état présent de l'Europe ajoute aux dangers qui ont existé de tout temps, en faisant voir combien il est difficile que des armées, quels que soient leurs éléments primitifs, ne contractent pas involontairement un esprit distinct de celui du peuple, nous ne voulons pas faire injure à ceux qui ont si glorieusement défendu l'indépendance nationale, à ceux qui par tant d'exploits immortels ont fondé la liberté française. Lorsque des ennemis osent attaquer un peuple jusque sur son territoire, les citoyens deviennent soldats pour les repousser. Ils étaient citoyens, ils étaient les premiers des citoyens, ceux qui ont affranchi nos frontières de l'étranger qui les profanait, ceux qui ont renversé dans la poudre les rois qui nous avaient provoqués. Cette gloire qu'ils ont acquise, ils vont la couronner encore par une gloire nouvelle. Une agression plus injuste que

celle qu'ils ont châtiée il y a vingt ans, les appelle à de nouveaux efforts et à de nouveaux triomphes.

Mais des circonstances extraordinaires n'ont nul rapport avec l'organisation habituelle de la force armée, et c'est d'un état stable et régulier que nous avons à parler.

Nous commencerons par rejeter ces plans chimériques de dissolution de toute armée permanente, plans que nous ont offert plusieurs fois dans leurs écrits des rêveurs philanthropes. Lors même que ce projet serait exécutable, il ne serait pas exécuté. Or, nous n'écrivons pas pour développer de vaines théories, mais pour établir, s'il se peut, quelques vérités pratiques. Nous posons donc pour première base que la situation du monde moderne, les relations des peuples entre eux, la nature actuelle des choses, en un mot, nécessitent pour tous les gouvernements et toutes les nations, des troupes soldées et perpétuellement sur pied.

Faute d'avoir ainsi posé la question, l'auteur de l'*Esprit des Lois* ne la résout point. Il dit d'abord [1] qu'il faut que l'armée soit peuple et qu'elle ait le même esprit que le peuple, et pour lui donner cet esprit, il propose que ceux qu'on emploie dans l'armée, aient assez de bien pour répondre de leur conduite, et ne soient enrôlés que pour un an, deux conditions impossibles parmi nous. Que s'il y a un corps de troupes permanent, il veut que la puissance législative le puisse dissoudre à son gré. Mais ce corps de troupes, revêtu qu'il sera de toute la force matérielle de l'État, pliera-t-il sans murmure devant une autorité morale ? Montesquieu établit fort bien ce qui devrait être, mais il ne donne aucun moyen pour que cela soit.

Si la liberté depuis cent ans s'est maintenue en Angleterre, c'est qu'aucune force militaire n'est nécessaire dans l'intérieur [2] ; et cette circonstance particulière à une île, rend son exemple inapplicable au continent. L'assemblée constituante s'est débattue contre cette difficulté presque insoluble. Elle a senti que

[1] *Esp. des Lois*, XI, 6.

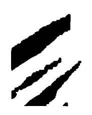
[2] Il y a une armée permanente en Angleterre, et une armée considérable ; mais elle n'existe qu'en vertu du consentement du parlement ; ce consentement est donné chaque année et pour un an seulement, par une loi nommée *Muting Act*, qui fixe le nombre des soldats à garder sous le drapeau. V. Bowyer, *Commentaries on Const. law of england*, ch. XXVII. (E. L.)

remettre au roi la disposition de deux cent mille hommes assermentés à l'obéissance, et soumis à des chefs nommés par lui, serait mettre en danger toute constitution. Elle a, en conséquence tellement relâché les liens de la discipline, qu'une armée formée d'après ces principes, eût été bien moins une force militaire qu'un rassemblement anarchique. Nos premiers revers, l'impossibilité que des Français soient longtemps vaincus, la nécessité de soutenir une lutte inouïe dans les fastes de l'histoire, ont réparé les erreurs de l'assemblée constituante : mais la force armée est redevue plus redoutable que jamais.

Une armée de citoyens n'est possible que lorsqu'une nation est renfermée dans d'étroites limites. Alors les soldats de cette nation peuvent être obéissants, et cependant raisonner l'obéissance. Placés au sein de leur pays natal, dans leurs foyers, entre des gouvernants et les gouvernés qu'ils connaissent, leur intelligence entre pour quelque chose dans leur soumission ; mais un vaste empire rend cette hypothèse absolument chimérique. Un vaste empire nécessite dans les soldats une subordination qui en fait des agents passifs et irréfléchis. Aussitôt qu'ils sont déplacés, ils perdent toutes les données antérieures qui pouvaient éclairer leur jugement. Dès qu'une armée se trouve en présence d'inconnus, de quelques éléments qu'elle se compose, elle n'est qu'une force qui peut indifféremment servir ou détruire. Envoyez aux Pyrénées l'habitant du Jura, et celui du Var dans les Vosges, ces hommes, soumis à la discipline qui les isole des naturels du pays, ne verront que leurs chefs, ne connaîtront qu'eux. Citoyens dans le lieu de leur naissance, ils seront des soldats partout ailleurs.

En conséquence, les employer dans l'intérieur d'un pays, c'est exposer ce pays à tous les inconvénients dont une grande force militaire menace la liberté, et c'est ce qui a perdu tant de peuples libres.

Leurs gouvernements ont appliqué au maintien de l'ordre intérieur, des principes qui ne conviennent qu'à la défense extérieure. Ramenant dans leur patrie des soldats vainqueurs, auxquels, avec raison, ils avaient hors du territoire commandé l'obéissance passive, ils ont continué à leur commander cette obéissance contre leurs concitoyens. La question était pourtant toute différente.



Pourquoi des soldats, qui marchent contre une armée ennemie, sont-ils dispensés de tout raisonnement ? C'est que la couleur seule des drapeaux de cette armée prouve avec évidence ses desseins hostiles, et que cette évidence supplée à tout examen. Mais lorsqu'il s'agit des citoyens, cette évidence n'existe pas : l'absence du raisonnement prend alors un tout autre caractère. Il y a de certaines armes, dont le droit des gens interdit l'usage, même aux nations qui se font la guerre ; ce que ces armes prohibées sont entre les peuples, la force militaire doit l'être entre les gouvernants et les gouvernés ; un moyen qui peut asservir toute une nation, est trop dangereux, pour être employé contre les crimes des individus.

La force armée a trois objets différents.

Le premier c'est de repousser les étrangers. N'est-il pas naturel de placer les troupes destinées à atteindre ce but, le plus près de ces étrangers qu'il est possible, c'est-à-dire sur les frontières ? Nous n'avons nul besoin de défense contre l'ennemi, là où l'ennemi n'est pas.

Le second objet de la force armée, c'est de réprimer les délits privés, commis dans l'intérieur. La force destinée à réprimer ces délits doit être absolument différente de l'armée de ligne. Les Américains l'ont senti. Pas un soldat ne paraît sur leur vaste territoire pour le maintien de l'ordre public ; tout citoyen doit assistance au magistrat dans l'exercice de ses fonctions ; mais cette obligation a l'inconvénient d'imposer aux citoyens des devoirs odieux. Dans nos cités populeuses, avec nos relations multipliées, l'activité de notre vie, nos affaires, nos occupations et nos plaisirs, l'exécution d'une loi pareille serait vexatoire ou plutôt impossible ; chaque jour cent citoyens seraient arrêtés, pour avoir refusé leur concours à l'arrestation d'un seul : il faut donc que des hommes salariés se chargent volontairement de ces tristes fonctions. C'est un malheur sans doute que de créer une classe d'hommes pour les vouer exclusivement à la poursuite de leurs semblables ; mais ce mal est moins grand que de flétrir l'âme de tous les membres de la société, en les forçant à prêter leur assistance à des mesures dont ils ne peuvent apprécier la justice.

Voici donc déjà deux classes de force armée. L'une sera composée de soldats proprement dits, stationnaires sur les frontières,

et qui assureront la défense extérieure ; elle sera distribuée en différents corps, soumise à des chefs sans relations entre eux, et placée de manière à pouvoir être réunie sous un seul en cas d'attaque. L'autre partie de la force armée sera destinée au maintien de la police. Cette seconde classe de la force armée n'aura pas les dangers d'un grand établissement militaire ; elle sera disséminée sur toute l'étendue du territoire ; car elle ne pourrait être réunie sur un point, sans laisser sur tous les autres les criminels impunis. Cette troupe saura elle-même quelle est sa destination. Accoutumée à poursuivre plutôt qu'à combattre, à surveiller plutôt qu'à conquérir, n'ayant jamais goûté l'ivresse de la victoire, le nom de ses chefs ne l'entraînera point au-delà de ses devoirs, et toutes les autorités de l'État seront sacrées pour elle.

Le troisième objet de la force armée, c'est de comprimer les troubles, les séditions. La troupe destinée à réprimer les délits ordinaires ne suffit pas. Mais pourquoi recourir à l'armée de ligne ? N'avons-nous pas la garde nationale, composée de propriétaires et de citoyens ? J'aurais bien mauvaise opinion de la moralité ou du bonheur d'un peuple, si une telle garde nationale se montrait favorable à des rebelles, ou si elle répugnait à les ramener à l'obéissance légitime.

Remarquez que le motif qui rend nécessaire une troupe spéciale contre les délits privés, ne subsiste pas quand il s'agit de crimes publics. Ce qui est douloureux dans la répression du crime, ce n'est pas l'attaque, le combat, le péril ; c'est l'espionnage, la poursuite, la nécessité d'être dix contre un, d'arrêter, de saisir, même des coupables, quand ils sont sans armes. Mais contre des désordres plus graves, des rébellions, des attroupements, les citoyens qui aimeront la constitution de leur pays, et tous l'aimeront, puisque leurs propriétés et leurs libertés seront garanties par elle, s'empresseront d'offrir leurs secours.

Dira-t-on que la diminution qui résulterait, pour la force militaire, de ne la placer que sur les frontières, encouragerait les peuples voisins à nous attaquer ? Cette diminution, qu'il ne faudrait certainement pas exagérer, laisserait toujours un centre d'armée, autour duquel les gardes nationales, déjà exercées, se rallieraient contre une agression ; et si vos institutions sont libres, ne doutez pas de leur zèle. Des citoyens ne sont pas lents

à défendre leur patrie, quand ils en ont une ; ils accourent pour le maintien de leur indépendance au dehors, lorsqu'au dedans ils possèdent la liberté.

Tels sont, ce me semble, les principes qui doivent présider à l'organisation de la force armée dans un État constitutionnel. Recevons nos défenseurs avec reconnaissance, avec enthousiasme : mais qu'ils cessent d'être soldats pour nous, qu'ils soient nos égaux et nos frères ; tout esprit militaire, toute théorie de subordination passive, tout ce qui rend les guerriers redoutables à nos ennemis, doit être déposé sur la frontière de tout État libre. Ces moyens sont nécessaires contre les étrangers avec lesquels nous sommes toujours, sinon en guerre, du moins en défiance : mais les citoyens, même coupables, ont des droits imprescriptibles que ne possèdent pas les étrangers [1].

[1] V. Inf. *Réflex. sur les constitutions et les garanties*, ch. VI, et *notes* P et Q.

CHAPITRE XV.

DE L'INVIOLABILITÉ DES PROPRIÉTÉS.

J'ai dit dans le premier chapitre de cet ouvrage, que les citoyens possédaient des droits individuels, indépendants de toute autorité sociale, et que ces droits étaient la liberté personnelle, la liberté religieuse, la liberté d'opinion, la garantie contre l'arbitraire, et la jouissance de la propriété.

Je distingue néanmoins les droits de la propriété des autres droits des individus.

Plusieurs de ceux qui ont défendu la propriété, par des raisonnements abstraits, me semblent être tombés dans une erreur grave : ils ont représenté la propriété comme quelque chose de mystérieux, d'antérieur à la société, d'indépendant d'elle. Aucune de ces assertions n'est vraie. La propriété n'est point antérieure à la société, car sans l'association qui lui donne une garantie, elle ne serait que le droit du premier occupant, en d'autres mots, le droit de la force, c'est-à-dire un droit qui n'en est pas un. La propriété n'est point indépendante de la société, car un état social, à la vérité très-misérable, peut être conçu sans propriété, tandis qu'on ne peut imaginer de propriété sans état social [1].

[1] Il y a une erreur dans cette doctrine ; B. Constant confond le droit et la garantie. Il est vrai qu'en dehors de la société, la propriété est sans défense. En existe-t-elle moins pour cela? Robinson, dans son île, n'est-il pas le propriétaire légitime du champ qu'il a semé, de la vigne qu'il a plantée? Quand il repousse le sauvage qui le pille, n'a-t-il pas le droit pour lui? La propriété n'est donc pas une création sociale, elle n'existe pas de *par la société* ; tout au contraire, on pourrait soutenir que la

La propriété existe de par la société; la société a trouvé que le meilleur moyen de faire jouir ses membres des biens communs à tous, ou disputés par tous avant son institution, était d'en concéder une partie à chacun, ou plutôt de maintenir chacun dans la partie qu'il se trouvait occuper, en lui en garantissant la jouissance, avec les changements que cette jouissance pourrait éprouver, soit par les chances multipliées du hasard, soit par les degrés inégaux de l'industrie.

La propriété n'est autre chose qu'une convention sociale; mais de ce que nous la reconnaissons pour telle, il ne s'ensuit pas que nous l'envisagions comme moins sacrée, moins inviolable, moins nécessaire, que les écrivains qui adoptent un autre système. Quelques philosophes ont considéré son établissement comme un mal, son abolition comme possible; mais ils ont eu recours, pour appuyer leurs théories, à une foule de suppositions dont quelques-unes peuvent ne se réaliser jamais, et dont les moins chimériques sont reléguées à une époque qu'il ne nous est pas même permis de prévoir : non-seulement ils ont pris pour base un accroissement de lumières auquel l'homme arrivera peut-être, mais sur lequel il serait absurde de fonder nos institutions présentes; mais ils ont établi comme démontrée une diminution du travail actuellement requis, pour la subsistance de l'espèce humaine, telle que cette diminution dépasse toute invention même soupçonnée. Certainement chacune de nos découvertes en mécanique, qui remplacent par des instruments et des machines la force physique de l'homme, est une conquête pour la pensée : et d'après les lois de la nature, ces conquêtes devenant plus faciles, à mesure qu'elles se multiplient, doivent se succéder avec une vitesse accélérée; mais il y a loin encore de ce que nous avons fait, et même de ce que nous pouvons imaginer en ce genre, à une exemption totale de travail manuel; néanmoins cette exemption serait indispensable pour rendre possible l'abolition de la propriété, à moins qu'on ne voulût, comme quelques-uns de ces

société n'existe que pour garantir la propriété. La propriété, c'est l'homme qui l'a créée, par l'exercice de ses facultés; la propriété, c'est l'homme agrandi. Faire de la propriété *une convention sociale*, c'est justifier par avance le communisme, qui n'est qu'une distribution sociale du sol et du capital, fait au nom de l'intérêt général prétendu. (E. L.)

écrivains le demandent, répartir ce travail également entre tous les membres de l'association ; mais cette répartition, si elle n'était pas une rêverie [1], irait contre son but même, enlèverait à la pensée le loisir qui doit la rendre forte et profonde, à l'industrie la persévérance qui la porte à la perfection, à toutes les classes, les avantages de l'habitude, de l'unité du but et de la centralisation des forces. Sans propriété, l'espèce humaine existerait stationnaire et dans le degré le plus brut et le plus sauvage de son existence. Chacun, chargé de pourvoir seul à tous ses besoins, partagerait ses forces pour y subvenir, et courbé sous le poids de ces soins multipliés, n'avancerait jamais d'un pas. L'abolition de la propriété serait destructive de la division du travail, base du perfectionnement de tous les arts et de toutes les sciences. La faculté progressive, espoir favori des écrivains que je combats, périrait faute de temps et d'indépendance, et l'égalité grossière et forcée qu'ils nous recommandent, mettrait un obstacle invincible à l'établissement graduel de l'égalité véritable, celle du bonheur et des lumières.

La propriété, en sa qualité de convention sociale, est de la compétence et sous la juridiction de la société. La société possède sur elle des droits qu'elle n'a point sur la liberté, la vie et les opinions de ses membres.

Mais la propriété se lie intimement à d'autres parties de l'existence humaine, dont les unes ne sont pas du tout soumises à la juridiction collective, et dont les autres ne sont soumises à cette juridiction que d'une manière limitée. La société doit en conséquence restreindre son action sur la propriété, parce qu'elle ne pourrait l'exercer dans toute son étendue, sans porter atteinte à des objets qui ne lui sont pas subordonnés.

L'arbitraire sur la propriété est bientôt suivi de l'arbitraire sur les personnes : premièrement, parce que l'arbitraire est contagieux ; en second lieu, parce que la violation de la propriété provoque nécessairement la résistance. L'autorité sévit alors contre

[1] Selon B. Constant, le communisme est une rêverie ; cette rêverie a pourtant été un fait chez les anciens. Dans le système qui fait de la propriété une création personnelle, et par conséquent un droit individuel, le communisme est une suprême injustice, une violence coupable. La société n'a pas plus le droit de confisquer ma propriété, fruit de mon travail et de mes facultés, qu'elle n'a le droit de confisquer mon travail même et d'employer mes facultés à son seul profit. (E. L.)

l'opprimé qui résiste; et, parce qu'elle a voulu lui ravir son bien, elle est conduite à porter atteinte à sa liberté.

Je ne traiterai pas dans ce chapitre des confiscatons illégales et autres attentats politiques contre la propriété[1]. L'on ne peut considérer ces violences comme des pratiques usitées par les gouvernements réguliers; elles sont de la nature de toutes les mesures arbitraires; elles n'en sont qu'une partie et une partie insépara-

[1] Il est bon de rappeler qu'au moment où l'auteur écrivait ces lignes, la Charte de 1814 avait aboli la confiscation, et que l'acte additionnel, en ne reproduisant pas cette disposition, rétablissait de fait cette mesure violente, dont tous les partis avaient usé pour écraser leurs ennemis! Dans ses *Mémoires sur les Cent-Jours*, B. Constant nous a laissé sur ce point de curieuses révélations, qui seront ici à leur place.

« Le silence de l'acte additionnel, relativement à la confiscation, était un tort » grave en morale et une haute imprudence en politique. Mais aucun des membres » du gouvernement n'eut cette omission à se reprocher. Nous fîmes tous des efforts » réitérés pour que cet article de la Charte fût inséré dans l'acte additionnel. Nous » revînmes à la charge plus d'une fois, chacun en particulier, tous réunis. Lorsque » l'espèce de comité de Constitution, qui se composait en partie des présidents de » section, présenta l'acte additionnel à une assemblée du conseil d'État, les instances » se renouvelèrent. Il n'y eut pas un individu qui n'élevât courageusement la voix. » L'assemblée témoigna le désir unanime de voir la confiscation abolie, et nous » chargea de la mission formelle de porter à Bonaparte ses pressantes sollicitations. » Nous remplîmes ce devoir avec insistance et scrupule, lors de la dernière confé- » rence, le 21 avril, à minuit.

» Alors (et c'est la seule fois, je dois le dire, où j'ai vu Bonaparte impatient du » frein que l'opinion lui imposait, s'efforcer de nous réduire au silence, et de ressaisir » malgré nous la tyrannie), alors il se leva, promenant autour de lui des regards de » mécontentement et d'irritation : « On me pousse, s'écria-t-il, dans une route qui » n'est pas la mienne. On m'affaiblit, on m'enchaîne. La France me cherche et ne » me trouve plus. L'opinion était excellente, elle est exécrable. La France se » demande qu'est devenu le vieux bras de l'Empereur, ce bras dont elle a besoin pour » dompter l'Europe. Que me parle-t-on de bonté, de justice abstraite, de lois natu- » relles? La première loi, c'est la nécessité; la première justice, c'est le salut public. » On veut que des hommes que j'ai comblés de biens s'en servent pour conspirer » contre moi dans l'étranger. Cela ne peut être, cela ne sera pas. Chaque Français, » chaque soldat, chaque patriote aurait droit de me demander compte des richesses » laissées à ses ennemis. Quand la paix sera faite, nous verrons. A chaque jour sa » peine, à chaque circonstance sa loi, à chacun sa nature. La mienne n'est pas d'être » un ange. Messieurs, je le répète, il faut qu'on retrouve, il faut qu'on revoie le » vieux bras de l'Empereur. »

» Cet emportement, qui se renouvela dans cette séance chaque fois que nous » revînmes sur cet article, décida enfin plusieurs d'entre nous à suspendre momen- » tanément toute représentation ultérieure. » *Mémoires sur les Cent-Jours*, Paris, 1829, t. II, p. 47-49. Pour bien comprendre la politique de l'Empereur, consultez l'*Histoire de la Restauration*, de M. De Viel-Castel, Paris, 1860, t. II, ch. XII. (E. L.)

ble ; le mépris pour la fortune des hommes suit de près le mépris pour leur sûreté et pour leur vie.

J'observerai seulement que, par des mesures pareilles, les gouvernements gagnent bien moins qu'ils ne perdent. « Les rois, dit » Louis XIV dans ses mémoires, sont seigneurs absolus et ont » naturellement la disposition pleine et libre de tous les biens » de leurs sujets. » Mais quand les rois se regardent comme seigneurs absolus de tout ce que possèdent leurs sujets, les sujets enfouissent ce qu'ils possèdent ou le dissipent ; s'ils l'enfouissent, c'est autant de perdu pour l'agriculture, pour le commerce, pour l'industrie, pour tous les genres de prospérité ; s'ils le prodiguent pour des jouissances frivoles, grossières et improductives, c'est encore autant de détourné des emplois utiles et des spéculations reproductrices. Sans la sécurité, l'économie devient duperie, et la modération imprudence. Lorsque tout peut être enlevé, il faut conquérir le plus qu'il est possible, parce que l'on a plus de chances de soustraire quelque chose à la spoliation. Lorsque tout peut être enlevé, il faut dépenser le plus qu'il est possible, parce que tout ce qu'on dépense est autant d'arraché à l'arbitraire. Louis XIV croyait dire une chose bien favorable à la richesse des rois; il disait une chose qui devait ruiner les rois, en ruinant les peuples.

Il y a d'autres espèces de spoliations moins directes dont je crois utile de parler avec un peu plus d'étendue [1]. Les gouvernements se les permettent pour diminuer leurs dettes ou accroître leurs ressources, tantôt sous le prétexte de la nécessité, quelquefois sous celui de la justice, toujours en alléguant l'intérêt de l'État : car de même que les apôtres zélés de la souveraineté du peuple pensent que la liberté publique gagne aux entraves mises à la liberté individuelle, beaucoup de financiers de nos jours semblent croire que l'État s'enrichit de la ruine des individus. Honneur à notre gouvernement qui a repoussé ces sophismes et s'est interdit ces erreurs par un article positif de notre acte constitutionnel [2] !

[1] Je dois prévenir le lecteur que dans ce chapitre se trouvent semées çà et là des phrases tirées des meilleurs auteurs sur l'économie politique et le crédit public. J'ai transcrit quelquefois leurs propres paroles, ne croyant pas devoir les changer pour dire moins bien ce qu'ils avaient dit. Mais je n'ai pu toujours les citer, parce que j'ai rédigé ce chapitre de mémoire, sans avoir mes notes sous les yeux.

[2] Toutes les créances sur l'État sont inviolables. Art. 65.

Les atteintes indirectes à la propriété, qui vont faire le sujet des observations suivantes, se divisent en deux classes.

Je mets dans la première les banqueroutes partielles ou totales, la réduction des dettes nationales, soit en capitaux, soit en intérêts, le paiement de ces dettes en effets d'une valeur inférieure à leur valeur nominale, l'altération des monnaies, les retenues, etc. Je comprends dans la seconde les actes d'autorité contre les hommes qui ont traité avec les gouvernements, pour leur fournir les objets nécessaires à leurs entreprises militaires ou civiles, les lois ou mesures rétroactives contre les enrichis, les chambres ardentes, l'annulation des contrats, des concessions, des ventes faites par l'État à des particuliers.

Quelques écrivains ont considéré l'établissement des dettes publiques comme une cause de prospérité ; je suis d'une tout autre opinion. Les dettes publiques ont créé une propriété d'espèce nouvelle qui n'attache point son possesseur au sol, comme la propriété foncière, qui n'exige ni travail assidu, ni spéculations difficiles, comme la propriété industrielle, enfin qui ne suppose point des talents distingués, comme la propriété que nous avons nommée intellectuelle. Le créancier de l'État n'est intéressé à la prospérité de son pays que comme tout créancier l'est à la richesse de son débiteur. Pourvu que ce dernier le paye, il est satisfait ; et les négociations qui ont pour but d'assurer son payement, lui semblent toujours suffisamment bonnes, quelque dispendieuses qu'elles puissent être. La faculté qu'il a d'aliéner sa créance le rend indifférent à la chance probable, mais éloignée, de la ruine nationale. Il n'y a pas un coin de terre, pas une manufacture, pas une source de productions, dont il ne contemple l'appauvrissement avec insouciance, aussi longtemps qu'il y a d'autres ressources qui subviennent à l'acquittement de ses revenus [1].

La propriété dans les fonds publics est d'une nature essentiellement égoïste et solitaire, et qui devient facilement hostile, parce qu'elle n'existe qu'aux dépens des autres. Par un effet remarquable de l'organisation compliquée des sociétés modernes, tandis que l'intérêt naturel de toute nation est que les impôts soient réduits à la somme la moins élevée qu'il est possible, la création

[1] SMITH. *Richesse des Nations*, V, 3.

d'une dette publique fait que l'intérêt d'une partie de chaque nation est l'accroissement des impôts [1].

Mais quels que soient les effets fâcheux des dettes publiques, c'est un mal devenu inévitable pour les grands États. Ceux qui subviennent habituellement aux dépenses nationales par des impôts, sont presque toujours forcés d'anticiper, et leurs anticipations forment une dette : ils sont de plus, à la première circonstance extraordinaire, obligés d'emprunter. Quant à ceux qui ont adopté le système des emprunts préférablement à celui des impôts, et qui n'établissent de contributions que pour faire face aux intérêts de leurs emprunts (tel est à peu près de nos jours le système de l'Angleterre), une dette publique est inséparable de leur existence. Ainsi recommander aux États modernes de renoncer aux ressources qne le crédit leur offre, serait une vaine tentative.

Or, dès qu'une dette nationale existe, il n'y a qu'un moyen d'en adoucir les effets nuisibles, c'est de la respecter scrupuleusement. On lui donne de la sorte une stabilité qui l'assimile, autant que le permet sa nature, aux autres genres de propriétés.

La mauvaise foi ne peut jamais être un remède à rien. En ne payant pas les dettes publiques, l'on ajouterait, aux conséquences immorales d'une propriété qui donne à ses possesseurs des intérêts différents de ceux de la nation dont ils font partie, les conséquences plus funestes encore de l'incertitude et de l'arbitraire. L'arbitraire et l'incertitude sont les premières causes de ce qu'on a nommé l'agiotage. Il ne se développe jamais avec plus de force et d'activité que lorsque l'État viole ses engagements : tous les citoyens sont réduits alors à chercher dans le hasard des spéculations quelques dédommagements aux pertes que l'autorité leur fait éprouver.

Toute distinction entre les créanciers, toute inquisition dans les transactions des individus, toute recherche de la route que les effets publics ont suivie, et des mains qu'ils ont traversées jusqu'à leur échéance, est une banqueroute. Un État contracte des dettes et donne en payement ses effets aux hommes auxquels il doit de l'argent. Ces hommes sont forcés de vendre les effets qu'il leur a donnés. Sous quel prétexte partirait-il de cette vente pour contes-

[1] NECKER. *Administr. des Fin.*, II, 378-379.

ter la valeur de ces effets? Plus il contestera leur valeur, plus ils perdront. Il s'appuiera sur cette dépréciation nouvelle pour ne les recevoir qu'à un prix encore plus bas. Cette double progression réagissant sur elle-même réduira bientôt le crédit au néant et les particuliers à la ruine. Le créancier originaire a pu faire de son titre ce qu'il a voulu. S'il a vendu sa créance, la faute n'en est pas à lui que le besoin y a forcé, mais à l'État qui ne le payait qu'en effets qu'il s'est vu réduit à vendre. S'il a vendu sa créance à vil prix, la faute n'en est pas à l'acheteur qui l'a acquise avec des chances défavorables : la faute en est encore à l'État qui a créé ces chances défavorables, car la créance vendue ne serait pas tombée à vil prix si l'État n'avait pas inspiré la défiance.

En établissant qu'un effet baissé de valeur, en passant dans la seconde main à des conditions quelconques que le gouvernement doit ignorer, puisqu'elles sont des stipulations libres et indépendantes, on fait de la circulation qu'on a regardée toujours comme un moyen de richesse, une cause d'appauvrissement. Comment justifier cette politique, qui refuse à ses créanciers ce qu'elle leur doit et décrédite ce qu'elle leur donne ? De quel front les tribunaux condamnent-ils le débiteur, créancier lui-même d'une autorité banqueroutière ? Eh quoi ! traîné dans un cachot, dépouillé de ce qui m'appartenait, parce que je n'ai pu satisfaire aux dettes que j'ai contractées sur la foi publique, je passerai devant la tribune d'où sont émanées les lois spoliatrices. D'un côté siégera le pouvoir qui me dépouille, de l'autre les juges qui me punissent d'avoir été dépouillé.

Tout payement nominal est une banqueroute. Toute émission d'un papier qui ne peut être à volonté converti en numéraire est, dit un auteur français recommandable, une spoliation [1]. Que ceux qui la commettent soient armés du pouvoir public, ne change rien à la nature de l'acte. L'autorité qui paye un citoyen en valeurs supposées, le force à des payements semblables. Pour ne pas flétrir ses opérations et les rendre impossibles, elle est obligée de légitimer toutes les opérations pareilles. En créant la nécessité pour quelques-uns, elle fournit à tous l'excuse. L'égoïsme bien plus subtil, plus adroit, plus prompt, plus diversifié que

[1] J.-B. SAY. *Traité d'Économie politique*, II, 5. Appliquez ceci à la valeur actuelle des billets de banque en Angleterre et réfléchissez.

l'autorité, s'élance au signal donné. Il déconcerte toutes les précautions par la rapidité, la complication, la variété de ses fraudes. Quand la corruption peut se justifier par la nécessité, elle n'a plus de bornes. Si l'État veut mettre une différence entre ses transactions et les transactions des individus, l'injustice n'en est que plus scandaleuse.

Les créanciers d'une nation ne sont qu'une partie de cette nation. Quand on met des impôts, pour acquitter les intérêts de la dette publique, c'est sur la nation entière qu'on la fait peser : car les créanciers de l'État comme contribuables payent leur part de ces impôts. En réduisant la dette, on la rejette sur les créanciers seuls. C'est donc conclure de ce qu'un poids est trop fort pour être supporté par tout un peuple, qu'il sera supporté plus facilement par le quart, ou par le huitième de ce peuple.

Toute réduction forcée est une banqueroute. On a traité avec des individus d'après des conditions que l'on a librement offertes; ils ont rempli ces conditions; ils ont livré leurs capitaux; ils les ont retirés des branches d'industrie qui leur promettaient des bénéfices : on leur doit tout ce qu'on leur a promis; l'accomplissement de ces promesses est l'indemnité légitime des sacrifices qu'ils ont faits, des risques qu'ils ont courus. Que si un ministre regrette d'avoir proposé des conditions onéreuses, la faute en est à lui, et nullement à ceux qui n'ont fait que les accepter. La faute en est doublement à lui; car ce qui a surtout rendu ses conditions onéreuses, ce sont ses infidélités antérieures; s'il avait inspiré une confiance entière, il aurait obtenu de meilleures conditions.

Si l'on réduit la dette d'un quart, qui empêche de la réduire d'un tiers, des neuf dixièmes, ou de la totalité? Quelle garantie peut-on donner à ses créanciers, ou se donner à soi-même? Le premier pas en tout genre rend le second plus facile. Si des principes sévères avaient astreint l'autorité à l'accomplissement de ses promesses, elle aurait cherché des ressources dans l'ordre et l'économie. Mais elle a essayé celles de la fraude, elle a admis qu'elles étaient à son usage : elles la dispensent de tout travail, de toute privation, de tout effort. Elle y reviendra sans cesse, car elle n'a plus pour se retenir la conscience de l'intégrité.

Tel est l'aveuglement qui suit l'abandon de la justice, qu'on a

quelquefois imaginé qu'en réduisant les dettes par un acte d'autorité, on ranimerait le crédit qui semblait déchoir. On est parti d'un principe qu'on avait mal compris et qu'on a mal appliqué. L'on a pensé que moins on devrait, plus on inspirerait de confiance, parce qu'on serait plus en état de payer ses dettes; mais on a confondu l'effet d'une libération légitime et celui d'une banqueroute. Il ne suffit pas qu'un débiteur puisse satisfaire à ses engagements, il faut encore qu'il le veuille, ou qu'on ait les moyens de l'y forcer. Or, un gouvernement qui profite de son autorité pour annuler une partie de sa dette, prouve qu'il n'a pas la volonté de payer. Ses créanciers n'ont pas la faculté de l'y contraindre, qu'importent donc ses ressources ?

Il n'en est pas d'une dette publique comme des denrées de première nécessité : moins il y a de ces denrées, plus elles ont de valeur. C'est qu'elles ont une valeur intrinsèque, et que leur valeur relative s'accroît par leur rareté. La valeur d'une dette au contraire ne dépend que de la fidélité du débiteur. Ébranlez la fidélité, la valeur est détruite. L'on a beau réduire la dette à la moitié, au quart, au huitième, ce qui reste de cette dette n'en est que plus décrédité. Personne n'a besoin ni envie d'une dette que l'on ne paye pas. Quand il s'agit des particuliers, la puissance de remplir leurs engagements est la condition principale, parce que la loi est plus forte qu'eux. Mais quand il est question des gouvernements, la condition principale est la volonté.

Il est un autre genre de banqueroutes, sur lequel plusieurs gouvernements semblent se faire encore moins de scrupules. Engagés, soit par ambition, soit par imprudence, soit aussi par nécessité, dans des entreprises dispendieuses, ils contractent avec des commerçants pour les objets nécessaires à ces entreprises. Leurs traités sont désavantageux, cela doit être : les intérêts d'un gouvernement ne peuvent jamais être défendus avec autant de zèle que les intérêts des particuliers; c'est la destinée commune à toutes les transactions sur lesquelles les parties ne peuvent pas veiller elles-mêmes, et c'est une destinée inévitable; alors l'autorité prend en haine des hommes qui n'ont fait que profiter du bénéfice inhérent à leur situation; elle encourage contre eux les déclamations et les calomnies : elle annule ses marchés : elle retarde ou refuse les payements qu'elle a promis; elle prend

mesures générales qui, pour atteindre quelques suspects, enveloppent sans examen toute une classe. Pour pallier cette iniquité, l'on a soin de représenter ces mesures comme frappant exclusivement ceux qui sont à la tête des entreprises dont on leur enlève le salaire; on excite contre quelques noms odieux ou flétris l'animadversion du peuple; mais les hommes que l'on dépouille ne sont pas isolés; ils n'ont pas tout fait par eux-mêmes; ils ont employé des artisans, des manufacturiers qui leur ont fourni des valeurs réelles; c'est sur ces derniers que retombe la spoliation, que l'on semble n'exercer que contre les autres, et ce même peuple qui, toujours crédule, applaudit à la destruction de quelques fortunes, dont l'énormité prétendue l'irrite, ne calcule pas que toutes ces fortunes, reposant sur des travaux dont il avait été l'instrument, tendaient à refluer jusqu'à lui, tandis que leur destruction lui dérobe à lui-même le prix de ses propres travaux.

Les gouvernements ont toujours un besoin plus ou moins grand d'hommes qui traitent avec eux. Un gouvernement ne peut acheter au comptant comme un particulier; il faut ou qu'il paye d'avance, ce qui est impraticable, ou qu'on lui fournisse à crédit les objets dont il a besoin : s'il maltraite et avilit ceux qui les lui livrent, qu'arrive-t-il? Les hommes honnêtes se retirent, ne voulant pas faire un métier honteux; des hommes dégradés se présentent seuls : ils évaluent le prix de leur honte, et prévoyant de plus qu'on les payera mal, ils se payent par leurs propres mains. Un gouvernement est trop lent, trop entravé, trop embarrassé dans ses mouvements, pour suivre les calculs déliés et les manœuvres rapides de l'intérêt individuel. Quand il veut lutter de corruption avec les particuliers, celle de ces derniers est toujours la plus habile. La seule politique de la force, c'est la loyauté.

Le premier effet d'une défaveur jetée sur un genre de commerce, c'est d'en écarter tous les commerçants que l'avidité ne séduit pas. Le premier effet d'un système d'arbitraire, c'est d'inspirer à tous les hommes intègres le désir de ne pas rencontrer cet arbitraire, et d'éviter les transactions qui pourraient les mettre en rapport avec cette terrible puissance[1]

[1] V. sur les résultats des révocations et annulations de [illegible]
sur le *Revenu public*, par M. Ganilh, I, 303.

Les économies fondées sur la violation de la foi publique ont trouvé dans tous les pays leur châtiment infaillible dans les transactions qui les ont suivies. L'intérêt de l'iniquité, malgré ses réductions arbitraires et ses lois violentes, s'est payé toujours au centuple de ce qu'aurait coûté la fidélité.

J'aurais dû peut-être mettre au nombre des atteintes portées à la propriété, l'établissement de tout impôt inutile ou excessif. Tout ce qui excède les besoins réels, dit un écrivain, dont on ne contestera pas l'autorité sur cette matière[1], cesse d'être légitime. Il n'y a d'autre différence entre les usurpations particulières et celle de l'autorité, sinon que l'injustice des unes tient à des idées simples, et que chacun peut aisément concevoir, tandis que, les autres, étant liées à des combinaisons compliquées, personne ne peut en juger autrement que par conjecture.

Tout impôt inutile est une atteinte contre la propriété, d'autant plus odieuse, qu'elle s'exécute avec toute la solennité de la loi, d'autant plus révoltante que c'est le riche qui l'exerce contre le pauvre, l'autorité en armes contre l'individu désarmé.

Tout impôt, de quelque espèce qu'il soit, a toujours une influence plus ou moins fâcheuse[2] : c'est un mal nécessaire; mais comme tous les maux nécessaires, il faut le rendre le moins grand qu'il est possible. Plus on laisse de moyens à la disposition de l'industrie des particuliers, plus un État prospère. L'impôt, par cela seul qu'il enlève une portion quelconque de ces moyens à cette industrie, est infailliblement nuisible.

Rousseau, qui en finances n'avait aucune lumière, a répété avec beaucoup d'autres, que dans les pays monarchiques il fallait consommer par le luxe du prince, l'excès du superflu des sujets, parce qu'il valait mieux que cet excédant fût absorbé par le gouvernement que dissipé par les particuliers[3]. On reconnaît dans cette doctrine un mélange absurde de préjugés monarchiques et d'idées républicaines. Le luxe du prince, loin de décourager celui des individus, lui sert d'encouragement et d'exemple. Il ne faut pas croire qu'en les dépouillant, il les réforme. Il peut les préci-

...s *Finances*, I, 2.

...r l'application de cette vérité générale à chaque impôt en

piter dans la misère, mais il ne peut les retenir dans la simplicité. Seulement la misère des uns se combine avec le luxe de l'autre, et c'est de toutes les combinaisons la plus déplorable.

L'excès des impôts conduit à la subversion de la justice, à la détérioration de la morale, à la destruction de la liberté individuelle. Ni l'autorité qui enlève aux classes laborieuses leur subsistance péniblement acquise, ni ces classes opprimées qui voient cette subsistance arrachée de leurs mains, pour enrichir des maîtres avides, ne peuvent rester fidèles aux lois de l'équité, dans cette lutte de la faiblesse contre la violence, de la pauvreté contre l'avarice, du dénûment contre la spoliation.

Et l'on se tromperait en supposant que l'inconvénient des impôts excessifs se borne à la misère et aux privations du peuple. Il en résulte un autre mal non moins grand, que l'on ne paraît pas jusqu'à présent avoir suffisamment remarqué.

La possession d'une très-grande fortune inspire même aux particuliers des désirs, des caprices, des fantaisies désordonnées qu'ils n'auraient pas conçues dans une situation plus restreinte. Il en est de même des hommes en pouvoir. Ce qui a suggéré aux ministères anglais, depuis cinquante ans, des prétentions si exagérées et si insolentes, c'est la trop grande facilité qu'ils ont trouvée à se procurer d'immenses trésors par des taxes énormes. Le superflu de l'opulence enivre, comme le superflu de la force, parce que l'opulence est une force, et de toutes la plus réelle; de là des plans, des ambitions, des projets, qu'un ministère qui n'aurait possédé que le nécessaire n'eût jamais formés. Ainsi, le peuple n'est pas misérable seulement parce qu'il paye au delà de ses moyens, mais il est misérable encore par l'usage que l'on fait de ce qu'il paye. Ses sacrifices tournent contre lui. Il ne paye plus des impôts pour avoir la paix assurée par un bon système de défense. Il en paye pour avoir la guerre, parce que l'autorité fière de ses trésors, veut les dépenser glorieusement. Le peuple paye, non pour que le bon ordre soit maintenu dans l'intérieur, mais pour que des favoris enrichis de ses dépouilles troublent au contraire l'ordre public par des vexations impunies. De la sorte, une nation achète, par ses privations, les malheurs et les dangers; et dans cet état de choses, le gouvernement se corrompt par sa richesse, et le peuple par sa pauvreté.

CHAPITRE XVI.

DE LA LIBERTÉ DE LA PRESSE [1].

La question de la liberté de la presse a été si bien éclaircie depuis quelque temps, qu'elle n'est susceptible que d'un très-petit nombre d'observations.

La première, c'est que notre constitution actuelle se distingue de toutes les précédentes, en ce qu'elle a établi le seul mode efficace pour réprimer les délits de la presse, en lui laissant son indépendance, je veux parler du jugement par jurés. C'est une grande preuve à la fois et de loyauté et de lumières. Les délits de la presse sont différents des autres délits, en ce qu'ils se composent beaucoup moins du fait positif, que de l'intention et du résultat. Or, il n'y a qu'un jury qui puisse prononcer sur l'une, d'après sa conviction morale, et déterminer l'autre, par l'examen et le rapprochement de toutes les circonstances. Tout tribunal, prononçant d'après des lois précises, est nécessairement dans l'alternative, ou de se permettre l'arbitraire, ou de sanctionner l'impunité.

Je remarquerai ensuite qu'une prédiction que j'avais hasardée il y a un an, s'est complétement réalisée. « Supposons, avais-je » dit, une société antérieure à l'invention du langage, et sup- » pléant à ce moyen de communication rapide et facile par des » moyens moins faciles et plus lents. La découverte du langage » aurait produit dans cette société une explosion subite. L'on

[1] V. inf. *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux.* (E.)

» aurait vu des périls gigantesques dans ces sons encore nou-
» veaux, et bien des esprits prudents et sages, de graves magis-
» trats, de vieux administrateurs auraient regretté le bon temps
» d'un paisible et complet silence; mais la surprise et la frayeur
» se seraient usées graduellement. Le langage serait devenu un
» moyen borné dans ses effets; une défiance salutaire, fruit de
» l'expérience, aurait préservé les auditeurs d'un entraînement
» irréfléchi; tout enfin serait rentré dans l'ordre, avec cette dif-
» férence, que les communications sociales, et par conséquent le
» perfectionnement de tous les arts, la rectification de toutes les
» idées, auraient conservé un moyen de plus.

» Il en sera de même de la presse, partout où l'autorité, juste
» et modérée, ne se mettra pas en lutte avec elle [1]. »

Certes, nous avons aujourd'hui la preuve incontestable de la vérité de cette assertion. Jamais la liberté ou plutôt la licence de la presse ne fut plus illimitée : jamais les libelles ne furent plus multipliés sous toutes les formes, et mis avec plus de recherche à la portée de tous les curieux. Jamais en même temps l'on n'accorda moins d'attention à ces productions méprisables. Je crois sérieusement qu'il y a aujourd'hui plus de libellistes que de lecteurs.

Je dirai cependant que, malgré l'insouciance et le dédain du public, il faudra, pour l'intérêt de la presse elle-même, que des lois pénales, rédigées avec modération, mais avec justice, distinguent bientôt ce qui est innocent de ce qui est coupable, et ce qui est licite de ce qui est défendu. Des provocations au meurtre et à la guerre civile, des invitations à l'ennemi étranger, des insultes directes au chef de l'État, n'ont été permises dans aucun pays. Je suis bien aise que l'expérience ait démontré l'impuissance de ces provocations et de ces insultes. Je rends grâce à l'homme assez fort pour maintenir la paix de la France, malgré ce déchaînement effréné d'un parti sans ressource. J'admire l'homme assez grand pour rester impassible au milieu de tant d'attaques personnelles. Mais en Angleterre, et l'Angleterre est assurément, pour la liberté de la presse, la terre classique, le roi ne peut être outragé dans aucun écrit, et la seule réimpression

[1] *Réflex. sur les Const. et les garant.*, ch. VIII.

de proclamations dirigées contre lui serait suivi d'une punition sévère. Cette réserve que les lois commandent, est motivée sur une considération d'une haute importance.

La neutralité du pouvoir royal, cette condition indispensable de toute monarchie constitutionnelle, à laquelle je reviens sans cesse, parce que toute la stabilité de l'édifice repose sur cette base, exige également que ce pouvoir n'agisse pas contre les citoyens et que les citoyens n'agissent pas contre lui. Le roi en Angleterre, l'empereur en France, le dépositaire de l'autorité monarchique chez tous les peuples, sont hors de la sphère des agitations politiques. Ce ne sont pas des hommes, ce sont des pouvoirs. Mais de même qu'il ne faut pas qu'il redeviennent des hommes, sans quoi leur fonction serait dénaturée, il ne faut pas non plus qu'ils puissent être attaqués comme d'autres hommes. La loi garantit les citoyens de toute agression de leur part : elle doit aussi les garantir de toute agression de la part des citoyens. Outragé dans sa personne, le chef de l'État redevient un homme. Si vous attaquez l'homme, l'homme se défendra, la constitution sera détruite[1].

[1] Comme je ne veux pas être accusé d'avoir abjuré mes opinions, je rappellerai ici, qu'en défendant la liberté de la presse, j'ai toujours demandé la punition des libelles et des écrits incendiaires, et je transcris mes propres paroles.

Les principes qui doivent diriger un gouvernement sur cette question, sont simples et clairs. Que les auteurs soient responsables de leurs écrits, quand ils sont publiés, comme tout homme l'est de ses paroles, quand elles sont prononcées ; de ses actions, quand elles sont commises. L'orateur qui prêcherait le vol, le meurtre ou le pillage, serait puni de ses discours. Donc l'écrivain qui prêche le meurtre, le pillage, ou le vol, doit être puni. — *De la liberté des brochures, des pamphlets et des journaux*, 2e édit., p. 72. Paris, 1814. — Je disais ailleurs : *Le long parlement invoqua les principes de la liberté de la presse, en leur donnant une latitude exagérée et une direction absolument fausse, puisqu'il s'en servit pour faire mettre en liberté des libellistes condamnés par les tribunaux, ce qui est absolument contraire à ce que nous entendons par liberté de la presse ; car tout le monde désire que les tribunaux exercent une action sevère contre les libellistes.* — *Observ. sur le discours de M. de Montesquiou*, p. 45. Paris, 1814. — Dans ce cas-ci, comme dans les autres, ce que je pensais, je le pense, et je ne demande que ce que je demandais.

CHAPITRE XVII.

DE LA LIBERTÉ RELIGIEUSE.

La constitution actuelle est revenue à la seule idée raisonnable relativement à la religion, celle de consacrer la liberté des cultes sans restriction, sans privilége, sans même obliger les individus, pourvu qu'ils observent des formes extérieures purement légales, à déclarer leur assentiment en faveur d'un culte en particulier. Nous avons évité l'écueil de cette intolérance civile, qu'on a voulu substituer à l'intolérance religieuse proprement dite, aujourd'hui que le progrès des idées s'oppose à cette dernière. A l'appui de cette nouvelle espèce d'intolérance, l'on a fréquemment cité Rousseau, qui chérissait toutes les théories de la liberté, et qui a fourni des prétextes à toutes les prétentions de la tyrannie.

« Il y a, dit-il, une profession de foi purement civile, dont il » appartient au souverain de fixer les articles, non pas précisé» ment comme dogmes de religion, mais comme sentiments de » sociabilité. Sans pouvoir obliger personne à croire à ces dog» mes, il peut bannir de l'État quiconque ne les croit pas. Il peut » le bannir, non comme impie, mais comme insociable [1]. »

[1] Rousseau, *Contrat social*, liv. IV, chap. VIII. Il ajoute : *que si quelqu'un, après avoir reconnu publiquement ces mêmes dogmes, se conduit comme ne les croyant pas, qu'il soit puni de mort; il a commis le plus grand des crimes, il a menti devant les lois*. Mais celui qui a le malheur de ne pas croire ces dogmes, ne peut avouer ses doutes sans s'exposer au bannissement ; et si ses affections le retiennent, s'il a une famille, une femme, des enfants qu'il hésite à quitter pour se précipiter dans l'exil, n'est-ce pas vous, vous seul qui le forcez à ce que vous appelez le plus grand des crimes, au mensonge devant les lois? Je dirai, du reste, que, dans cette circonstance, ce mensonge me paraît loin d'être un crime. Quand de prétendues

Qu'est-ce que l'État, décidant des sentiments qu'il faut adopter? Que m'importe que le souverain ne m'oblige pas à croire, s'il me punit de ce que je ne crois pas? Que m'importe qu'il ne me frappe pas comme impie, s'il me frappe comme insociable? Que m'importe que l'autorité s'abstienne des subtilités de la théologie, si elle se perd dans une morale hypothétique, non moins subtile, non moins étrangère à sa juridiction naturelle?

Je ne connais aucun système de servitude, qui ait consacré des erreurs plus funestes que l'éternelle métaphysique du Contrat social.

L'intolérance civile est aussi dangereuse, plus absurde, et surtout plus injuste que l'intolérance religieuse. Elle est aussi dangereuse, puisqu'elle a les mêmes résultats sous un autre prétexte; elle est plus absurde, puisqu'elle n'est pas motivée sur la conviction; elle est plus injuste, puisque le mal qu'elle cause n'est pas pour elle un devoir, mais un calcul.

L'intolérance civile emprunte mille formes et se réfugie de poste en poste pour se dérober au raisonnement. Vaincue sur le principe, elle dispute sur l'application. On a vu des hommes persécutés depuis près de trente siècles, dire au gouvernement qui les relevait de leur longue proscription que, s'il était nécessaire qu'il y eût dans un État plusieurs religions positives, il ne l'était pas moins d'empêcher que les sectes tolérées ne produisissent, en se subdivisant, de nouvelles sectes [1]. Mais chaque secte tolérée n'est-elle pas elle-même une subdivision d'une secte ancienne? A quel titre contesterait-elle aux générations futures les droits qu'elle a réclamés contre les générations passées?

L'on a prétendu qu'aucune des Églises reconnues ne pouvait changer ses dogmes sans le consentement de l'autorité. Mais si par hasard ces dogmes venaient à être rejetés par la majorité de la communauté religieuse, l'autorité pourrait-elle l'astreindre à les professer? Or, en fait d'opinion, les droits de la majorité et ceux de la minorité sont les mêmes.

On conçoit l'intolérance, lorsqu'elle impose à tous une seule profession de foi; elle est au moins conséquente. Elle peut croire

lois n'exigent de nous la vérité que pour nous proscrire, nous ne leur devons pas la vérité.

[1] *Discours des Juifs au gouvernement français.*

qu'elle retient les hommes dans le sanctuaire de la vérité ; mais lorsque deux opinions sont permises, comme l'une des deux est nécessairement fausse, autoriser le gouvernement à forcer les individus de l'une et de l'autre à rester attachés à l'opinion de leur secte, ou les sectes à ne jamais changer d'opinion, c'est l'autoriser formellement à prêter son assistance à l'erreur.

La liberté complète et entière de tous les cultes est aussi favorable à la religion, que conforme à la justice.

Si la religion avait toujours été parfaitement libre, elle n'aurait, je le pense, été jamais qu'un objet de respect et d'amour. L'on ne concevrait guère le fanatisme bizarre qui rendrait la religion en elle-même un objet de haine ou de malveillance. Ce recours d'un être malheureux à un être juste, d'un être faible à un être bon, me semble ne devoir exciter dans ceux mêmes qui le considèrent comme chimérique, que l'intérêt et la sympathie. Celui qui regarde comme des erreurs toutes les espérances de la religion, doit être plus profondément ému que tout autre de ce concert universel de tous les êtres souffrants, de ces demandes de la douleur s'élançant vers un ciel d'airain, de tous les coins de la terre, pour rester sans réponse, et de l'illusion secourable qui prend pour une réponse, le bruit confus de tant de prières, répétées au loin dans les airs.

Les causes de nos peines sont nombreuses. L'autorité peut nous proscrire, le mensonge nous calomnier ; les liens d'une société toute factice nous blessent ; la nature inflexible nous frappe dans ce que nous chérissons ; la vieillesse s'avance vers nous, époque sombre et solennelle où les objets s'obscurcissent, et semblent se retirer, et où je ne sais quoi de froid et de terne se répand sur tout ce qui nous entoure.

Contre tant de douleurs, nous cherchons partout des consolations, et toutes nos consolations durables sont religieuses. Lorsque les hommes nous persécutent, nous nous créons je ne sais quel recours par delà les hommes. Lorsque nous voyons s'évanouir nos espérances les plus chéries, la justice, la liberté, la patrie, nous nous flattons qu'il existe quelque part un être qui nous saura gré d'avoir été fidèles, malgré notre siècle, à la justice, à la liberté, à la patrie. Quand nous regrettons un objet aimé, nous jetons un pont sur l'abîme, et le traversons par la pensée. Enfin

quand la vie nous échappe, nous nous élançons vers une autre vie. Ainsi la religion est de son essence la compagne fidèle, l'ingénieuse et infatigable amie de l'infortuné.

Ce n'est pas tout. Consolatrice du malheur, la religion est, en même temps, de toutes nos émotions, la plus naturelle. Toutes nos sensations physiques, tous nos sentiments moraux, la font renaître dans nos cœurs à notre insu. Tout ce qui nous paraît sans bornes, et produit en nous la notion de l'immensité, la vue du ciel, le silence de la nuit, la vaste étendue des mers, tout ce qui nous conduit à l'attendrissement ou à l'enthousiasme, la conscience d'une action vertueuse, d'un généreux sacrifice, d'un danger bravé courageusement, de la douleur d'autrui secourue ou soulagée, tout ce qui soulève au fond de notre âme les éléments primitifs de notre nature, le mépris du vice, la haine de la tyrannie, nourrit le sentiment religieux.

Ce sentiment tient de près à toutes les passions nobles, délicates et profondes; comme toutes ces passions, il a quelque chose de mystérieux; car la raison commune ne peut expliquer aucune de ces passions d'une manière satisfaisante. L'amour, cette préférence exclusive, pour un objet dont nous avions pu nous passer longtemps et auquel tant d'autres ressemblent, le besoin de la gloire, cette soif d'une célébrité qui doit se prolonger après nous, la jouissance que nous trouvons dans le dévouement, jouissance contraire à l'instinct habituel de notre égoïsme; la mélancolie, cette tristesse sans cause, au fond de laquelle est un plaisir que nous ne saurions analyser, mille autres sensations qu'on ne peut décrire, et qui nous remplissent d'impressions vagues et d'émotions confuses, sont inexplicables pour la rigueur du raisonnement : elles ont toutes de l'affinité avec le sentiment religieux. Toutes ces choses sont favorables au développement de la morale: elles font sortir l'homme du cercle étroit de ses intérêts; elles rendent à l'âme cette élasticité, cette délicatesse, cette exaltation qu'étouffe l'habitude de la vie commune et des calculs qu'elle nécessite. L'amour est la plus mélangée de ces passions, parce qu'il a pour but une jouissance déterminée, que ce but est près de nous, et qu'il aboutit à l'égoïsme. Le sentiment religieux, par la raison contraire, est de toutes ces passions la plus pure. Il ne fuit point avec la jeunesse; il se fortifie quelquefois dans l'âge

cœur dans ses besoins. Elle est devenue un fléau plus terrible que ceux qu'elle était destinée à faire oublier.

De là, dans tous les siècles où les hommes ont réclamé leur indépendance morale, cette résistance à la religion, qui a paru dirigée contre la plus douce des affections, et qui ne l'était en effet que contre la plus oppressive des tyrannies. L'intolérance, en plaçant la force du côté de la foi, a placé le courage du côté du doute : la fureur des croyants a exalté la vanité des incrédules, et l'homme est arrivé de la sorte à se faire un mérite d'un système qu'il eût naturellement dû considérer comme un malheur. La persécution provoque la résistance. L'autorité, menaçant une opinion quelle qu'elle soit, excite à la manifestation de cette opinion tous les esprits qui ont quelque valeur. Il y a dans l'homme un principe de révolte contre toute contrainte intellectuelle. Ce principe peut aller jusqu'à la fureur ; il peut être la cause de beaucoup de crimes, mais il tient à tout ce qu'il y a de noble au fond de notre âme.

Je me suis senti souvent frappé de tristesse et d'étonnement en lisant le fameux Système de la nature [1]. Ce long acharnement d'un vieillard à fermer devant lui tout avenir, cette inexplicable soif de la destruction, cette haine aveugle et presque féroce contre une idée douce et consolante, me paraissaient un bizarre délire ; mais je le concevais toutefois en me rappelant les dangers dont l'autorité entourait cet écrivain. De tout temps on a troublé la réflexion des hommes irréligieux : ils n'ont jamais eu le temps ou la liberté de considérer à loisir leur propre opinion : elle a toujours été pour eux une propriété qu'on voulait leur ravir : ils ont songé moins à l'approfondir qu'à la justifier ou à la défendre. Mais laissez-les en paix : ils jetteront bientôt un triste regard sur le monde, qu'ils ont dépeuplé de l'intelligence et de la bonté suprêmes : ils s'étonneront eux-mêmes de leur victoire : l'agitation de la lutte, la soif de reconquérir le droit d'examen, toutes ces

[1] Le *Système de la nature* est l'œuvre du baron d'Holbach, patron des Encyclopédistes. Ce livre, qui eut un moment de célébrité, a pour objet de prouver que « l'athéisme est le seul système qui puisse conduire l'homme à la liberté, au bonheur « et à la vertu. » Voltaire disait que la physique de l'auteur était absurde, sa logique fausse, et sa morale abominable. La postérité en a jugé comme Voltaire, et ce livre, que le parlement condamnait en 1770 à être brûlé par la main du bourreau, est aujourd'hui complétement oublié. (E. L.)

causes d'exaltation ne les soutiendront plus ; leur imagination, naguère tout occupée du succès, se retournera désœuvrée, et comme déserte, sur elle-même ; ils verront l'homme seul sur une terre qui doit l'engloutir. L'univers est sans vie : des générations passagères, fortuites, isolées, y paraissent, souffrent, meurent : nul lien n'existe entre ces générations, dont le partage est ici la douleur, plus loin le néant. Toute communication est rompue entre le passé, le présent et l'avenir : aucune voix ne se prolonge des races qui ne sont plus aux races vivantes, et la voix des races vivantes doit s'abîmer un jour dans le même silence éternel. Qui ne sent, que si l'incrédulité n'avait pas rencontré l'intolérance, ce qu'il y a de décourageant dans ce système aurait agi sur l'âme de ses sectateurs, de manière à les retenir au moins dans l'apathie et dans le silence ?

Je le répète. Aussi longtemps que l'autorité laissera le religion parfaitement indépendante, nul n'aura intérêt d'attaquer la religion ; la pensée même n'en viendra pas ; mais si l'autorité prétend la défendre, si elle veut surtout s'en faire une alliée, l'indépendance intellectuelle ne tardera pas à l'attaquer.

De quelque manière qu'un gouvernement intervienne dans ce qui a rapport à la religion, il fait du mal.

Il fait du mal, lorsqu'il veut maintenir la religion contre l'esprit d'examen, car l'autorité ne peut agir sur la conviction ; elle n'agit que sur l'intérêt. En n'accordant ses faveurs qu'aux hommes qui professent les opinions consacrées, que gagne-t-elle ? d'écarter ceux qui avouent leur pensée, ceux qui par conséquent ont au moins de la franchise ; les autres par un facile mensonge savent éluder ses précautions ; elles atteignent les hommes scrupuleux, elles sont sans force contre ceux qui sont ou deviennent corrompus.

Quelles sont d'ailleurs les ressources d'un gouvernement pour favoriser une opinion ? Confiera-t-il exclusivement à ses sectateurs les fonctions importantes de l'État ? mais les individus repoussés s'irriteront de la préférence. Fera-t-il écrire ou parler pour l'opinion qu'il protége ? d'autres écriront ou parleront dans un sens contraire. Restreindra-t-il la liberté des écrits, des paroles, de l'éloquence, du raisonnement, de l'ironie même ou de la déclamation ? Le voilà dans une carrière nouvelle : il ne s'occupe

plus à favoriser ou à convaincre, mais à étouffer ou à punir ; pense-t-il que ses lois pourront saisir toutes les nuances et se graduer en proportion ? Ses mesures répressives seront-elles douces ? on les bravera, elles ne feront qu'aigrir sans intimider. Seront-elles sévères ? le voilà persécuteur. Une fois sur cette pente glissante et rapide, il cherche en vain à s'arrêter.

Mais ses persécutions mêmes, quel succès pourrait-il en espérer ? Aucun roi, que je pense, ne fut entouré de plus de prestiges que Louis XIV. L'honneur, la vanité, la mode, la mode toute-puissante s'étaient placées, sous son règne, dans l'obéissance. Il prêtait à la religion l'appui du trône et celui de son exemple. Il attachait le salut de son âme au maintien des pratiques les plus rigides, et il avait persuadé à ses courtisans que le salut de l'âme du roi était d'une particulière importance. Cependant, malgré sa sollicitude toujours croissante, malgré l'austérité d'une vieille cour, malgré le souvenir de cinquante années de gloire, le doute se glissa dans les esprits, même avant sa mort. Nous voyons dans les mémoires du temps, les dettres interceptées, écrites par des flatteurs assidus de Louis XIV, et offensantes également, nous dit madame de Maintenon, à Dieu et au roi. Le roi mourut. L'impulsion philosophique renversa toutes les digues ; le raisonnement se dédommagea de la contrainte qu'il avait impatiemment supportée, et le résultat d'une longue compression fut l'incrédulité poussée à l'excès.

L'autorité ne fait pas moins de mal, et n'est pas moins impuissante, lorsqu'au milieu d'un siècle sceptique, elle veut rétablir la religion. La religion doit se rétablir seule par le besoin que l'homme en a ; et quand on l'inquiète par des considérations étrangères, on l'empêche de ressentir toute la force de ce besoin. L'on dit, et je le pense, que la religion est dans la nature ; il ne faut donc pas couvrir sa voix par celle de l'autorité. L'intervention des gouvernements pour la défense de la religion, quand l'opinion lui est défavorable, a cet inconvénient particulier, que la religion est défendue par des hommes qui n'y croient pas. Les gouvernants sont soumis, comme les gouvernés, à la marche des idées humaines ; lorsque le doute a pénétré dans la partie éclairée d'une nation, il se fait jour dans le gouvernement même. Or, dans tous les temps, les opinions ou la vanité sont plus fortes

que les intérêts. C'est en vain que les dépositaires de l'autorité se disent qu'il est de leur avantage de favoriser la religion; ils peuvent déployer pour elle leur puissance, mais ils ne sauraient s'astreindre à lui témoigner des égards. Ils trouvent quelque jouissance à mettre le public dans la confidence de leur arrière-pensée; ils craindraient de paraître convaincus, de peur d'être pris pour des dupes; si leur première phrase est consacrée à commander la crédulité, la seconde est destinée à reconquérir pour eux les honneurs du doute, et l'on est mauvais missionnaire, quand on veut se placer au-dessus de sa propre profession de foi [1].

Alors s'établit cet axiome, qu'il faut une religion au peuple, axiome qui flatte la vanité de ceux qui le répètent, parce qu'en le répétant, ils se séparent de ce peuple auquel il faut une religion.

Cet axiome est faux par lui-même, en tant qu'il implique que la religion est plus nécessaire aux classes laborieuses de la société, qu'aux classes oisives et opulentes. Si la religion est nécessaire, elle l'est également à tous les hommes et à tous les degrés d'instruction. Les crimes des classes pauvres et peu éclairées ont des caractères plus violents, plus terribles, mais plus faciles en même temps à découvrir et à réprimer. La loi les entoure, elle les saisit, elle les comprime aisément, parce que ces crimes la heurtent d'une manière directe, La corruption des classes supérieures se nuance, se diversifie, se dérobe aux lois positives, se joue de leur esprit en éludant leurs formes, leur oppose d'ailleurs le crédit, l'influence, le pouvoir.

Raisonnement bizarre! le pauvre ne peut rien; il est environné d'entraves; il est garrotté par des liens de toute espèce; il n'a ni protecteurs ni soutiens; il peut commettre un crime isolé; mais tout s'arme contre lui dès qu'il est coupable; il ne trouve dans ses juges, tirés toujours d'une classe d'ennemis, aucun ménagement; dans ses relations impuissantes contre lui, aucune chance d'impunité; sa conduite n'influe jamais sur le sort général de la société dont il fait partie, et c'est contre lui seul que

[1] On remarquait cette tendance bien évidemment dans les hommes en place, dans plusieurs de ceux même qui étaient à la tête de l'Église, sous Louis XV et sous Louis XVI.

vous voulez la garantie mystérieuse de la religion! Le riche, au contraire, est jugé par ses pairs, par ses alliés, par des hommes sur qui rejaillissent toujours plus ou moins les peines qu'ils lui infligent. La société lui prodigue ses secours : toutes les chances matérielles et morales sont pour lui, par l'effet seul de la richesse : il peut influer au loin, il peut bouleverser ou corrompre : et c'est cet être puissant et favorisé que vous voulez affranchir du joug qu'il vous semble indispensable de faire peser sur un être faible et désarmé !

Je dis tout ceci dans l'hypothèse ordinaire, que la religion est surtout précieuse, comme fortifiant les lois pénales ; mais ce n'est pas mon opinion. Je place la religion plus haut ; je ne la considère point comme le supplément de la potence et de la roue. Il y a une morale commune fondée sur le calcul, sur l'intérêt, sur la sûreté, et qui peut à la rigueur se passer de la religion. Elle peut s'en passer dans le riche, parce qu'il réfléchit : dans le pauvre, parce que la loi l'épouvante, et que d'ailleurs ses occupations étant tracées d'avance, l'habitude d'un travail constant produit sur sa vie l'effet de la réflexion ; mais malheur au peuple qui n'a que cette morale commune ! C'est pour créer une morale plus élevée que la religion me semble désirable : je l'invoque, non pour réprimer les crimes grossiers, mais pour ennoblir toutes les vertus.

Les défenseurs de la religion croient souvent faire merveille en la représentant surtout comme utile : que diraient-ils, si on leur démontrait qu'ils rendent le plus mauvais service à la religion ?

De même qu'en cherchant dans toutes les beautés de la nature, un but positif, un usage immédiat, une application à la vie habituelle, on flétrit tout le charme de ce magnifique ensemble ; en prêtant sans cesse à la religion une utilité vulgaire, on la met dans la dépendance de cette utilité. Elle n'a plus qu'un rang secondaire, elle ne paraît plus qu'un moyen, et par là même elle est avilie.

L'axiome qu'il faut une religion au peuple, est en outre tout ce qu'il y a de plus propre à détruire toute religion. Le peuple est averti, par un instinct assez sûr, de ce qui se passe sur sa tête. La cause de cet instinct est la même que celle de la pénétration des enfants, et de toutes les classes dépendantes. Leur intérêt les

éclaire sur la pensée secrète de ceux qui disposent de leur destinée. On compte trop sur la bonhomie du peuple, lorsqu'on espère qu'il croira longtemps ce que ses chefs refusent de croire. Tout le fruit de leur artifice, c'est que le peuple qui les voit incrédules, se détache de sa religion, sans savoir pourquoi. Ce que l'on gagne en prohibant l'examen, c'est d'empêcher le peuple d'être éclairé, mais non d'être impie. Il devient impie par imitation ; il traite la religion de chose niaise et de duperie, et chacun la renvoie à ses inférieurs qui, de leur côté, s'empressent de la repousser encore plus bas. Elle descend ainsi chaque jour plus dégradée ; elle est moins menacée lorsqu'on l'attaque de toutes parts. Elle peut alors se réfugier au fond des âmes sensibles. La vanité ne craint pas de faire preuve de sottise et de déroger en la respectant.

Qui le croirait ! l'autorité fait du mal, même lorsqu'elle veut soumettre à sa juridiction les principes de la tolérance ; car elle impose à la tolérance des formes positives et fixes, qui sont contraires à sa nature. La tolérance n'est autre chose que la liberté de tous les cultes présents et futurs. L'empereur Joseph II voulut établir la tolérance, et libéral dans ses vues, il commença par faire dresser un vaste catalogue de toutes les opinions religieuses, professées par ses sujets. Je ne sais combien furent enregistrées, pour être admises au bénéfice de sa protection. Qu'arriva-t-il ? un culte qu'on avait oublié vint à se montrer tout à coup, et Joseph II, prince tolérant, lui dit qu'il était venu trop tard. Les déistes de Bohême furent persécutés, vu leur date, et le monarque philosophe se mit à la fois en hostilité contre le Brabant qui réclamait la domination exclusive du catholicisme, et contre les malheureux Bohémiens, qui demandaient la liberté de leur opinion.

Cette tolérance limitée renferme une singulière erreur. L'imagination seule peut satisfaire aux besoins de l'imagination. Quand dans un empire vous auriez toléré vingt religions, vous n'auriez rien fait encore pour les sectateurs de la vingt et unième. Les gouvernements qui s'imaginent laisser aux gouvernés une latitude convenable, en leur permettant de choisir entre un nombre fixe de croyances religieuses, ressemblent à ce Français qui, arrivé dans une ville d'Allemagne dont les habitants voulaient apprendre l'italien, leur donnait le choix entre le basque ou le bas breton.

Cette multitude de sectes dont on s'épouvante, est ce qu'il y a pour la religion de plus salutaire; elle fait que la religion ne cesse pas d'être un sentiment pour devenir une simple forme, une habitude presque mécanique, qui se combine avec tous les vices, et quelquefois avec tous les crimes.

Quand la religion dégénère de la sorte, elle perd toute son influence sur la morale; elle se loge, pour ainsi dire, dans une case des têtes humaines, où elle reste isolée de tout le reste de l'existence. Nous voyons en Italie la messe précéder le meurtre, la confession le suivre, la pénitence l'absoudre, et l'homme ainsi délivré du remords, se préparer à des meurtres nouveaux.

Rien n'est plus simple. Pour empêcher la subdivision des sectes, il faut empêcher que l'homme ne réfléchisse sur sa religion; il faut empêcher qu'il ne s'en occupe; il faut la réduire à des symboles que l'on répète, à des pratiques que l'on observe. Tout devient extérieur; tout doit se faire sans examen; tout se fait bientôt par là même sans intérêt et sans attention

Je ne sais quels peuples mogols, astreints par leur culte à des prières fréquentes, se sont persuadé que ce qu'il y avait d'agréable aux dieux, dans les prières, c'était que l'air, frappé par le mouvement des lèvres, leur prouvât sans cesse que l'homme s'occupait d'eux. En conséquence, ces peuples ont inventé de petits moulins à prières, qui, agitant l'air d'une certaine façon, entretiennent perpétuellement le mouvement désiré; et pendant que ces moulins tournent, chacun, persuadé que les dieux sont satisfaits, vaque sans inquiétudes à ses affaires ou à ses plaisirs. La religion chez plus d'une nation européenne, m'a rappelé souvent les petits moulins des peuples mogols[1].

La multiplication des sectes a pour la morale un grand avantage. Toutes les sectes naissantes tendent à se distinguer de celles dont elles se séparent par une morale plus scrupuleuse, et souvent aussi la secte qui voit s'opérer dans son sein une scission nouvelle, animée d'une émulation recommandable, ne veut pas rester dans ce genre en arrière des novateurs. Ainsi l'apparition du protestantisme réforma les mœurs du clergé catholique. Si l'autorité ne se mêlait point de la religion, les sectes se multiplie-

[1] Sur ces moulins à prières, en usage chez les bouddhistes du Thibet et de la Tartarie, on peut voir les Voyages de l'abbé Huc au Thibet. (E. L.)

raient à l'infini : chaque congrégation nouvelle chercherait à prouver la bonté de sa doctrine, par la pureté de ses mœurs : chaque congrégation délaissée voudrait se défendre avec les mêmes armes. De là, résulterait une heureuse lutte où l'on placerait le succès dans une moralité plus austère : les mœurs s'amélioreraient sans efforts, par une impulsion naturelle et une honorable rivalité. C'est ce que l'on peut remarquer en Amérique, et même en Écosse où la tolérance est loin d'être parfaite, mais où cependant le presbytérianisme s'est subdivisé en de nombreuses ramifications.

Jusqu'à présent la naissance des sectes, loin d'être accompagnée de ces effets salutaires, a presque toujours été marquée par des troubles et par des malheurs. C'est que l'autorité s'en est mêlée. A sa voix, par son action indiscrète, les moindres dissemblances jusques alors innocentes et même utiles, sont devenues des germes de discorde.

Frédéric-Guillaume, le père du grand Frédéric, étonné de ne pas voir régner, dans la religion de ses sujets, la même discipline que dans ses casernes, voulut un jour réunir les luthériens et les réformés : il retrancha de leurs formules respectives ce qui occasionnait leurs dissentiments, et leur ordonna d'être d'accord. Jusqu'alors ces deux sectes avaient vécu séparées, mais dans une intelligence parfaite. Condamnées à l'union, elles commencèrent aussitôt une guerre acharnée, s'attaquèrent entre elles, et résistèrent à l'autorité. A la mort de son père, Frédéric II monta sur le trône; il laissa toutes les opinions libres; les deux sectes se combattirent sans attirer ses regards; elles parlèrent sans être écoutées : bientôt elles perdirent l'espoir du succès et l'irritation de la crainte; elles se turent, les différences subsistèrent, et les dissensions furent apaisées.

En s'opposant à la multiplication des sectes, les gouvernements méconnaissent leurs propres intérêts. Quand les sectes sont très-nombreuses dans un pays, elles se contiennent mutuellement, et dispensent le souverain de transiger avec aucune d'elles. Quand il n'y a qu'une secte dominante, le pouvoir est obligé de recourir à mille moyens pour n'avoir rien à en craindre. Quand il n'y en a que deux ou trois, chacune étant assez formidable pour menacer les autres, il faut une surveillance, une répression non inter-

rompue. Singulier expédient! vous voulez, dites-vous, maintenir la paix, et pour cet effet vous empêchez les opinions de se subdiviser, de manière à partager les hommes en petites réunions faibles ou imperceptibles, et vous constituez trois ou quatre grands corps ennemis que vous mettez en présence, et qui, grâce aux soins que vous prenez de les conserver nombreux et puissants, sont prêts à s'attaquer au premier signal.

Telles sont les conséquences de l'intolérance religieuse : mais l'intolérance irréligieuse n'est pas moins funeste.

L'autorité ne doit jamais proscrire une religion, même quand elle la croit dangereuse. Qu'elle punisse les actions coupables qu'une religion fait commettre, non comme actions religieuses, mais comme actions coupables : elle parviendra facilement à les réprimer. Si elle les attaquait comme religieuses, elle en ferait un devoir, et si elle voulait remonter jusqu'à l'opinion qui en est la source, elle s'engagerait dans un labyrinthe de vexations et d'iniquités, qui n'aurait plus de terme. Le seul moyen d'affaiblir une opinion, c'est d'établir le libre examen. Or, qui dit examen libre, dit éloignement de toute espèce d'autorité, absence de toute intervention collective : l'examen est essentiellement individuel.

Pour que la persécution, qui naturellement révolte les esprits et les rattache à la croyance persécutée, parvienne au contraire à détruire cette croyance, il faut dépraver les âmes, et l'on ne porte pas seulement atteinte à la religion qu'on veut détruire, mais à tout sentiment de morale et de vertu. Pour persuader à un homme de mépriser ou d'abandonner un de ses semblables, malheureux à cause d'une opinion, pour l'engager à quitter aujourd'hui la doctrine qu'il professait hier, parce que tout à coup elle est menacée, il faut étouffer en lui toute justice et toute fierté.

Borner, comme on l'a fait souvent parmi nous, les mesures de rigueur aux ministres d'une religion, c'est tracer une limite illusoire. Ces mesures atteignent bientôt tous ceux qui professent la même doctrine, et elles atteignent ensuite tous ceux qui plaignent le malheur des opprimés. « Qu'on ne me dise pas, disait » M. de Clermont-Tonnerre, en 1791, et l'événement a double- » ment justifié sa prédiction, qu'on ne me dise pas qu'en poursui-

» vant à outrance les prêtres qu'on appelle réfractaires, on étein-» dra toute opposition ; j'espère le contraire, et je l'espère par » estime pour la nation française : car toute nation qui cède à la » force, en matière de conscience, est une nation tellement vile, » tellement corrompue, que l'on n'en peut rien espérer ni en rai-» son, ni en liberté[1]. »

La superstition n'est funeste que lorsqu'on la protége ou qu'on la menace : ne l'irritez pas par des injustices, ôtez-lui seulement tout moyen de nuire par des actions, elle deviendra d'abord une passion innocente, et s'éteindra bientôt, faute de pouvoir intéresser par ses souffrances, ou dominer par l'alliance de l'autorité.

Erreur ou vérité, la pensée de l'homme est sa propriété la plus sacrée ; erreur ou vérité, les tyrans sont également coupables lorsqu'ils l'attaquent. Celui qui proscrit au nom de la philosophie la superstition spéculative, celui qui proscrit au nom de Dieu la raison indépendante, méritent également l'exécration des hommes de bien[2].

Qu'il me soit permis de citer encore, en finissant, M. de Clermont-Tonnerre. On ne l'accusera pas de principes exagérés. Bien qu'ami de la liberté, ou peut-être parce qu'il était ami de la liberté, il fut presque toujours repoussé des deux partis dans l'assemblée constituante ; il est mort victime de sa modération[3] :

[1] *Réflexions sur le fanatisme*, réimprimées dans les *Œuvres complètes* de Stanislas de Clermont-Tonnerre, Paris, an III, t. IV, p. 98. (E. L.)

[2] B. Constant a reproduit plusieurs fois cette opinion presque dans les mêmes termes. Elle a plus de vivacité dans la première rédaction ; c'est dans son *Essai sur la contre-révolution d'Angleterre en* 1660, publié sous le Directoire, qu'on la trouve. Parlant des puritains persécutés par Charles II, il ajoute : « Gardons-nous, par une » partialité injuste et peu généreuse, de refuser notre intérêt à des hommes persé-» cutés, parce qu'ils le furent pour des erreurs. Ces hommes aussi défendaient leurs » droits. Erreur ou vérité, la pensée de l'homme est sa propriété la plus sacrée. » Erreur ou vérité, les tyrans sont également coupables lorsqu'ils l'attaquent. Celui » qui proscrit, au nom de la philosophie, la superstition innocente, et celui qui pros-» crit au nom de Dieu la philosophie, méritent également l'exécration des hommes » de bien. » Éd. de 1819, p. 133. (E. L.)

[3] Stanislas de Clermont-Tonnerre, deux fois président de l'assemblée constituante, fut un des hommes les plus sincèrement libéraux et les plus éclairés de son temps. Son *Analyse de la Constitution de* 1791, ses discours sur les massacres d'Avignon, attestent son courage aussi bien que son talent. Il fut massacré le matin du 10 août 1792 par la populace, qui l'accusait d'avoir des armes cachées dans sa maison. (E. L.)

son opinion, je pense, paraîtra de quelque poids. « La religion et
» l'État, disait-il, sont deux choses parfaitement distinctes, par-
» faitement séparées, dont la réunion ne peut que dénaturer
» l'une et l'autre. L'homme a des relations avec son Créateur ; il
» se fait ou il reçoit telles ou telles idées sur ces relations; on
» appelle ce système d'idées : religion. La religion de chacun est
» donc l'opinion que chacun a de ses relations avec Dieu. L'opi-
» nion de chaque homme étant libre, il peut prendre ou ne pas
» prendre telle religion. L'opinion de la minorité ne peut jamais
» être assujettie à celle de la majorité ; aucune opinion ne peut
» donc être commandée par le pacte social. La religion est de
» tous les temps, de tous les lieux, de tous les gouvernements ;
» son sanctuaire est dans la conscience de l'homme, et la con-
» science est la seule faculté que l'homme ne puisse jamais sacri-
» fier à une convention sociale. Le corps social ne doit comman-
» der aucun culte ; il n'en doit repousser aucun [1]. »

Mais de ce que l'autorité ne doit ni commander ni proscrire aucun culte, il n'en résulte point qu'elle ne doive pas les salarier ; et ici notre constitution est encore restée fidèle aux véritables principes. Il n'est pas bon de mettre dans l'homme la religion aux prises avec l'intérêt pécuniaire. Obliger le citoyen à payer directement celui qui est, en quelque sorte, son interprète auprès du Dieu qu'il adore, c'est lui offrir la chance d'un profit immédiat s'il renonce à sa croyance ; c'est lui rendre onéreux des sentiments que les distractions du monde pour les uns, et ses travaux pour les autres, ne combattent déjà que trop. On a cru dire une chose philosophique, en affirmant qu'il valait mieux défricher un champ que payer un prêtre ou bâtir un temple ; mais qu'est-ce que bâtir un temple, payer un prêtre, sinon reconnaître qu'il existe un être bon, juste et puissant, avec lequel on est bien aise d'être en communication ? J'aime que l'État déclare, en salariant, je ne dis pas un clergé, mais les prêtres de toutes les communions qui sont un peu nombreuses, j'aime, dis-je, que l'État déclare ainsi que cette communication n'est pas interrompue et que la terre n'a pas renié le ciel.

[1] *Opinion sur la propriété des biens du clergé,* novembre 1789, réimprimée dans les *OEuvres complètes,* t. II, p. 75. (E. L.)

Les sectes naissantes n'ont pas besoin que la société se charge de l'entretien de leurs prêtres. Elles sont dans toute la ferveur d'une opinion qui commence et d'une conviction profonde. Mais dès qu'une secte est parvenue à réunir autour de ses autels un nombre un peu considérable de membres de l'association générale, cette association doit salarier la nouvelle Église. En les salariant toutes, le fardeau devient égal pour tous, et au lieu d'être un privilége, c'est une charge commune et qui se répartit également.

Il en est de la religion comme des grandes routes : j'aime que l'État les entretienne, pourvu qu'il laisse à chacun le droit de préférer les sentiers.

CHAPITRE XVIII.

DE LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE.

Toutes les constitutions qui ont été données à la France garantissaient également la liberté individuelle, et, sous l'empire de ces constitutions, la liberté individuelle a été violée sans cesse. C'est qu'une simple déclaration ne suffit pas, il faut des sauvegardes positives ; il faut des corps assez puissants pour employer en faveur des opprimés les moyens de défense que la loi écrite consacre. Notre constitution actuelle est la seule qui ait créé ces sauvegardes et investi d'assez de puissance les corps intermédiaires. La liberté de la presse placée au-dessus de toute atteinte, grâce aux jugements par jurés ; la responsabilité des ministres, et surtout celle de leurs agents inférieurs ; enfin l'existence d'une représentation nombreuse et indépendante, tels sont les boulevards dont la liberté individuelle est aujourd'hui entourée.

Cette liberté, en effet, est le but de toute association humaine ; sur elle s'appuie la morale publique et privée : sur elle reposent les calculs de l'industrie; sans elle il n'y a pour les hommes ni paix, ni dignité, ni bonheur.

L'arbitraire détruit la morale : car il n'y a point de morale sans sécurité, il n'y a point d'affections douces sans la certitude que les objets de ces affections reposent à l'abri sous l'égide de leur innocence. Lorsque l'arbitraire frappe sans scrupule les hommes qui lui sont suspects, ce n'est pas seulement un individu qu'il persécute, c'est la nation entière qu'il indigne d'abord

et qu'il dégrade ensuite. Les hommes tendent toujours à s'affranchir de la douleur ; quand ce qu'ils aiment est menacé, ils s'en détachent ou le défendent. Les mœurs, dit M. de Paw, se corrompent subitement dans les villes attaquées de la peste; on s'y vole l'un l'autre en mourant : l'arbitraire est au moral ce que la peste est au physique [1].

Il est l'ennemi des liens domestiques ; car la sanction des liens domestiques, c'est l'espoir fondé de vivre ensemble, de vivre libres, dans l'asile que la justice garantit aux citoyens. L'arbitraire force le fils à voir opprimer son père sans le défendre, l'épouse à supporter en silence la détention de son mari, les amis et les proches à désavouer les affections les plus saintes.

L'arbitraire est l'ennemi de toutes les transactions qui fondent la prospérité des peuples; il ébranle le crédit, anéantit le commerce, frappe toutes les sécurités. Lorsqu'un individu souffre sans avoir été reconnu coupable, tout ce qui n'est pas dépourvu d'intelligence se croit menacé, et avec raison ; car la garantie est détruite, toutes les transactions s'en ressentent, la terre tremble, et l'on ne marche qu'avec effroi.

Quand l'arbitraire est toléré, il se dissémine de manière que le citoyen le plus inconnu peut tout à coup le rencontrer armé contre lui. Il ne suffit pas de se tenir à l'écart et de laisser frapper les autres. Mille liens nous unissent à nos semblables, et l'égoïsme le plus inquiet ne parvient pas à les briser tous. Vous vous croyez invulnérable dans votre obscurité volontaire ; mais vous avez un fils, la jeunesse l'entraîne ; un frère moins prudent que vous se permet un murmure ; un ancien ennemi, qu'autrefois vous avez blessé, a su conquérir quelque influence. Que ferez-vous alors? Après avoir avec amertume blâmé toute réclamation, rejeté toute plainte, vous plaindriez-vous à votre tour? Vous êtes condamné d'avance, et par votre propre conscience, et par cette opinion publique avilie que vous avez contribué vous-même à former. Céderez-vous sans résistance? Mais vous permettra-t-on de céder? N'écartera-t-on pas, ne poursuivra-t-on

[1] Cornelius de Paw, né à Amsterdam en 1739, mort à Xanten en 1799, a eu un moment de célébrité philosophique. Ses *Recherches sur les Américains, sur les Grecs, sur les Egyptiens et les Chinois*, sont aujourd'hui entièrement oubliées. (E. L.)

point un objet importun, monument d'une injustice? Vous avez vu des opprimés; vous les avez jugés coupables : vous avez donc frayé la route où vous marchez à votre tour.

L'arbitraire est incompatible avec l'existence d'un gouvernement considéré sous le rapport de son institution; car les institutions politiques ne sont que des contrats; la nature des contrats est de poser des bornes fixes; or l'arbitraire étant précisément l'opposé de ce qui constitue un contrat, sappe dans sa base toute institution politique.

L'arbitraire est dangereux pour un gouvernement considéré sous le rapport de son action; car, bien qu'en précipitant sa marche, il lui donne quelquefois l'air de la force, il ôte néanmoins toujours à son action la régularité et la durée.

En disant à un peuple : Vos lois sont insuffisantes pour vous gouverner, l'on autorise ce peuple à répondre : si nos lois sont insuffisantes, nous voulons d'autres lois; et à ces mots, toute l'autorité légitime est remise en doute: il ne reste plus que la force; car ce serait aussi croire trop à la duperie des hommes, que de leur dire : Vous avez consenti à vous imposer telle ou telle gêne, pour vous assurer telle protection. Nous vous ôtons cette protection, mais nous vous laissons cette gêne; vous supporterez, d'un côté, toutes les entraves de l'état social, et de l'autre, vous serez exposés à tous les hasards de l'état sauvage.

L'arbitraire n'est d'aucun secours à un gouvernement, sous le rapport de sa sûreté. Ce qu'un gouvernement fait par la loi contre ses ennemis, ses ennemis ne peuvent le faire contre lui par la loi, car elle est précise et formelle; mais ce qu'il fait contre ses ennemis par l'arbitraîre, ses ennemis peuvent aussi le faire contre lui par l'arbitraire; car l'arbitraire est vague et sans bornes [1].

Quand un gouvernement régulier se permet l'emploi de l'arbitraire, il sacrifie le but de son existence aux mesures qu'il prend pour la conserver. Pourquoi veut-on que l'autorité réprime ceux qui attaqueraient nos propriétés, notre liberté ou notre vie? Pour que ces jouissances nous soient assurées. Mais si notre fortune peut être détruite, notre liberté menacée, notre vie troublée par l'arbitraire, quel bien retirons-nous de la protection de l'autorié?

[1] B. Constant. *Réactions politiques*. Paris, 1797, p. 85-87.

Pourquoi veut-on qu'elle punisse ceux qui conspireraient contre la constitution de l'État ? Parce que l'on craint de voir substituer une puissance oppressive à une organisation légale. Mais si l'autorité exerce elle-même cette puissance oppressive, quel avantage conserve-t-elle ? un avantage de fait pendant quelque temps peut-être. Les mesures arbitraires d'un gouvernement consolidé sont toujours moins multipliées que celles des factions qui ont encore à établir leur puissance : mais cet avantage même se perd en raison de l'arbitraire. Ses moyens une fois admis, on les trouve tellement courts, tellement commodes, qu'on ne veut plus en employer d'autres. Présentés d'abord comme une ressource extrême dans des circonstances infiniment rares, l'arbitraire devient la solution de tous les problèmes et la pratique de chaque jour.

Ce qui préserve de l'arbitraire, c'est l'observance des formes. Les formes sont les divinités tutélaires des associations humaines ; les formes sont les seules protectrices de l'innocence, les formes sont les seules relations des hommes entre eux. Tout est obscur d'ailleurs : tout est livré à la conscience solitaire, à l'opinion vacillante. Les formes seules sont en évidence, c'est aux formes seules que l'opprimé peut en appeler.

Ce qui remédie à l'arbitraire, c'est la responsabilité des agents. Les anciens croyaient que les lieux souillés par le crime devaient subir une expiation, et moi je crois qu'à l'avenir le sol flétri par un acte arbitraire aura besoin, pour être purifié, de la punition éclatante du coupable, et toutes les fois que je verrai chez un peuple un citoyen arbitrairement incarcéré, et que je ne verrai pas le prompt châtiment de cette violation des formes, je dirai : Ce peuple peut désirer d'être libre, il peut mériter de l'être ; mais il ne connaît pas encore les premiers éléments de la liberté[1].

Plusieurs n'aperçoivent dans l'exercice de l'arbitraire qu'une mesure de police ; et comme apparemment ils espèrent en être toujours les distributeurs, sans en être jamais les objets, ils la trouvent très-bien calculée pour le repos public et pour le bon ordre ; d'autres plus ombrageux, n'y démêlent pourtant qu'une vexation particulière : mais le péril est bien plus grand.

Donnez aux dépositaires de l'autorité exécutive la puissance

[1] B. Constant. *Discours au Cercle constitutionnel*, en 1798.

d'attenter à la liberté individuelle, et vous anéantissez toutes les garanties, qui sont la condition première et le but unique de la réunion des hommes sous l'empire des lois.

Vous voulez l'indépendance des tribunaux, des juges et des jurés. Mais si les membres des tribunaux, les jurés et les juges pouvaient être arrêtés arbitrairement, que deviendrait leur indépendance? Or, qu'arriverait-il, si l'arbitraire était permis contre eux, non pour leur conduite publique, mais pour des causes secrètes? L'autorité ministérielle, sans doute, ne leur dicterait pas ses arrêts, lorsqu'ils seraient assis sur leurs bancs, dans l'enceinte inviolable en apparence où la loi les aurait placés. Elle n'oserait pas même, s'ils obéissaient à leur conscience, en dépit de ses volontés, les arrêter ou les exiler, comme jurés et comme juges. Mais elle les arrêterait, elle les exilerait, comme des individus suspects. Tout au plus attendrait-elle que le jugement, qui ferait leur crime à ses yeux, fût oublié, pour assigner quelque autre motif à la rigueur exercée contre eux. Ce ne seraient donc pas quelques citoyens obscurs que vous auriez livrés à l'arbitraire de la police; ce seraient tous les tribunaux, tous les juges, tous les jurés, tous les accusés, par conséquent, que vous mettriez à sa merci.

Dans un pays où des ministres disposeraient sans jugement des arrestations et des exils, en vain semblerait-on, pour l'intérêt des lumières, accorder quelque latitude ou quelque sécurité à la presse. Si un écrivain, tout en se conformant aux lois, heurtait les opinions ou censurait les actes de l'autorité, on ne l'arrêterait pas, on ne l'exilerait pas comme écrivain, on l'arrêterait, on l'exilerait comme un individu dangereux, sans en assigner la cause.

A quoi bon prolonger par des exemples le développement d'une vérité si manifeste? Toutes les fonctions publiques, toutes les situations privées seraient menacées également. L'importun créancier qui aurait pour débiteur un agent du pouvoir, le père intraitable qui lui refuserait la main de sa fille, l'époux incommode qui défendrait contre lui la sagesse de sa femme, le concurrent dont le mérite, ou le surveillant dont la vigilance lui seraient des sujets d'alarme, ne se verraient point sans doute arrêtés ou exilés comme créanciers, comme pères, comme époux,

comme surveillants ou comme rivaux. Mais l'autorité pouvant les arrêter, pouvant les exiler pour des raisons secrètes, où serait la garantie qu'elle n'inventerait par ces raisons secrètes? Que risquerait-elle? Il serait admis qu'on ne peut lui en demander un compte légal; et quant à l'explication que par prudence elle croirait peut-être devoir accorder à l'opinion, comme rien ne pourrait être approfondi ni vérifié, qui ne prévoit que la calomnie serait suffisante pour motiver la persécution[1]?

Rien n'est à l'abri de l'arbitraire, quand une fois il est toléré. Aucune institution ne lui échappe. Il les annule toutes dans leur base. Il trompe la société par des formes qu'il rend impuissantes. Toutes les promesses deviennent des parjures, toutes les garanties des piéges pour les malheureux qui s'y confient.

Lorsqu'on excuse l'arbitraire, ou qu'on veut pallier ses dangers, on raisonne toujours, comme si les citoyens n'avaient de rapports qu'avec le dépositaire suprême de l'autorité. Mais on en a d'inévitables et de plus directs avec tous les agents secondaires. Quand vous permettez l'exil, l'emprisonnement, ou toute vexation qu'aucune loi n'autorise, qu'aucun jugement n'a précédée, ce n'est pas sous le pouvoir du monarque que vous placez les citoyens, ce n'est pas même sous le pouvoir des ministres : c'est sous la verge de l'autorité la plus subalterne. Elle peut les atteindre par une mesure provisoire, et justifier cette mesure par un récit mensonger. Elle triomphe pourvu qu'elle trompe, et la faculté de tromper lui est assurée. Car, autant le prince et les ministres sont heureusement placés pour diriger les affaires générales et pour favoriser l'accroissement de la prospérité de l'État, de sa dignité, de sa richesse et de sa puissance, autant l'étendue même de ces fonctions importantes leur rend impossible l'examen détaillé des intérêts des individus ; *intérêts minutieux* et imperceptibles, quand on les compare à l'ensemble, et *non* moins sacrés toutefois, puisqu'ils comprennent la vie, la liberté, la sécurité de l'innocence. Le soin de ces intérêts doit donc être remis à ceux qui peuvent s'en occuper, aux tribunaux, chargés exclusivement de la recherche des griefs, de la vérification des plaintes, de l'investigation des délits ; aux tribunaux, c [illegible] e

[1] *De la Respons. des ministres*, ch. XIV.

loisir, comme ils ont le devoir, de tout approfondir, de tout peser dans une balance exacte; aux tribunaux, dont telle est la mission spéciale, et qui seuls peuvent la remplir.

Je ne sépare point dans mes réflexions les exils[1] d'avec les arrestations et les emprisonnements arbitraires. Car c'est à tort que l'on considère l'exil comme une peine plus douce. Nous sommes trompés par les traditions de l'ancienne monarchie. L'exil de quelques hommes distingués nous fait illusion. Notre mémoire nous retrace M. de Choiseul[2], environné des hommages d'amis généreux, et l'exil nous semble une pompe triomphale. Mais descendons dans des rangs plus obscurs, et transportons-nous à d'autres époques. Nous verrons dans ces rangs obscurs l'exil arrachant le père à ses enfants, l'époux à sa femme, le commerçant à ses entreprises, forçant les parents à interrompre l'éducation de leur famille ou à la confier à des mains mercenaires, séparant les amis de leurs amis, troublant le vieillard dans ses habitudes, l'homme industrieux dans ses spéculations, le talent dans ses travaux. Nous verrons l'exil uni à la pauvreté, le dénûment poursuivant la victime sur une terre inconnue, les premiers besoins à satisfaire, les moindres jouissances impossibles. Nous verrons l'exil uni à la défaveur, entourant ceux qu'il frappe de soupçons et de défiances, les précipitant dans une atmosphère de proscription, les livrant tour à tour à la froideur du premier étranger, à l'insolence du dernier agent. Nous verrons l'exil, glaçant toutes les affections dans leur source, la fatigue enlevant à l'exilé l'ami qui le suivait, l'oubli lui disputant les autres amis dont le souvenir représentait à ses yeux sa patrie absente, l'égoïsme adoptant les accusations pour apologies de l'indifférence, et le proscrit délaissé s'efforçant en vain de retenir, au fond de

[1] Par *exil*, l'auteur entend ici l'abus d'autorité qui avait lieu sous l'ancienne monarchie, et que se permit l'empereur, c'est-à-dire l'éloignement d'un individu non condamné, et l'obligation pour cet individu de résider dans un lieu déterminé; aujourd'hui, cet éloignement ne peut résulter que d'un jugement qui renvoie un condamné sous la surveillance de la haute police. V. inf. *De la Responsabilité des ministres*, chap. XIV. (E. L.)

[2] M. de Choiseul, ministre des affaires étrangères et de la guerre, de 1758 à 1770, exilé à Chanteloup en décembre 1770, par suite des intrigues du maréchal de Richelieu et du duc d'Aiguillon. Le grand crime de M. de Choiseul était d'avoir traité trop légèrement la favorite, la fameuse du Barry. (E. L.)

son âme solitaire, quelque imparfait vestige de sa vie passée.

Le gouvernement actuel est le premier de tous les gouvernements de France qui ait renoncé formellement à cette prérogative terrible, dans la constitution qu'il a proposée[1]. C'est en consacrant de la sorte tous les droits, toutes les libertés, c'est en assurant à la nation ce qu'elle voulait en 1789, ce qu'elle veut encore aujourd'hui, ce qu'elle demande, avec une persévérance imperturbable, depuis vingt-cinq ans, toutes les fois qu'elle ressaisit la faculté de se faire entendre; c'est ainsi que, ce gouvernement jettera chaque jour, dans le cœur des Français, des racines plus profondes.

[1] Art. 61. Nul ne peut être poursuivi, arrêté, détenu ni exilé que dans les cas prévus par la loi.

CHAPITRE XIX.

DES GARANTIES JUDICIAIRES.

La Charte de 1814 laissait beaucoup de vague sur l'inamovibilité des juges. Elle ne déclarait inamovibles que ceux que le roi nommerait, sans fixer un terme de rigueur, pour investir de la nomination royale les juges déjà en fonction par l'effet d'une nomination antérieure. Cette dépendance dans laquelle se trouvaient un grand nombre d'individus, n'a pas été inutile au ministère d'alors.

Plus franc et plus ferme dans sa marche, le gouvernement actuel a renoncé à toute prérogative équivoque dans la constitution nouvelle. Il a consacré l'inamovibilité des juges, à partir d'une époque fixe et rapprochée.

En effet, toute nomination temporaire, soit par le gouvernement, soit par le peuple, toute possibilité de révocation, à moins d'un jugement positif, portent d'égales atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

On s'est fortement élevé contre la vénalité des charges. C'était un abus, mais cet abus avait un avantage que l'ordre judiciaire qui l'a remplacé nous a fait regretter souvent.

Durant presque toute la révolution, les tribunaux, les juges, les jugements, rien n'a été libre. Les divers partis se sont emparés, tour à tour, des instruments et des formes de la loi. Le courage des guerriers les plus intrépidés eût à peine suffi à nos magistrats pour prononcer leurs arrêts suivant leur conscience. Ce

courage, qui fait braver la mort dans une bataille, est plus facile que la profession publique d'une opinion indépendante, au milieu des menaces des tyrans ou des factieux. Un juge amovible ou révocable est plus dangereux qu'un juge qui a acheté son emploi. Avoir acheté sa place est une chose moins corruptrice qu'avoir toujours à redouter de la perdre. Je suppose d'ailleurs établies et consacrées l'institution des jurés, la publicité des procédures et l'existence de lois sévères contre les juges prévaricateurs. Mais ces précautions prises, que le pouvoir judiciaire soit dans une indépendance parfaite : que toute autorité s'interdise jusqu'aux insinuations contre lui. Rien n'est plus propre à dépraver l'opinion et la morale publique que ces déclamations perpétuelles, répétées parmi nous dans tous les sens, à diverses époques, contre des hommes qui devaient être inviolables, ou qui devaient être jugés.

Que, dans une monarchie constitutionnelle, la nomination des juges doive appartenir au prince, est une vérité évidente. Dans un pareil gouvernement, il faut donner au pouvoir royal toute l'influence et même toute la popularité que la liberté comporte. Le peuple peut se tromper fréquemment dans l'élection des juges. Les erreurs du pouvoir royal sont nécessairement plus rares. Il n'a aucun intérêt à en commettre ; il en a un pressant à s'en préserver, puisque les juges sont inamovibles, et qu'il ne s'agit pas de commissions temporaires.

Pour achever de garantir l'indépendance des juges, peut-être faudra-t-il un jour accroître leurs appointements. Règle générale : attachez aux fonctions publiques des salaires qui entourent de considération ceux qui les occupent, ou rendez-les tout à fait gratuites. Les représentants du peuple, qui sont en évidence et qui peuvent espérer la gloire, n'ont pas besoin d'être payés : mais les fonctions de juges ne sont pas de nature à être exercées gratuitement ; et toute fonction qui a besoin d'un salaire est méprisée, si ce salaire est très-modique. Diminuez le nombre des juges ; assignez-leur des arrondissements qu'ils parcourent, et donnez-leur des appointements considérables [1].

[1] C'est le système anglais que recommande ici B. Constant ; c'est à ce système que les Anglais attribuent la suprême indépendance de leurs juges, et le respect que les

L'inamovibilité des juges ne suffirait pas pour entourer l'innocence des sauvegardes qu'elle a droit de réclamer, si à ces juges inamovibles on ne joignait l'institution des jurés, cette institution si calomniée, et pourtant si bienfaisante, malgré les imperfections dont on n'a pu encore l'affranchir entièrement.

Je sais qu'on attaque parmi nous l'institution des jurés par des raisonnements tirés du défaut de zèle, de l'ignorance, de l'insouciance, de la frivolité française. Ce n'est pas l'institution, c'est la nation qu'on accuse. Mais qui ne voit qu'une institution peut, dans ses premiers temps, paraître peu convenable à une nation, en raison du peu d'habitude, et devenir convenable et salutaire, si elle est bonne intrinsèquement, parce que la nation acquiert, par l'institution même, la capacité qu'elle n'a pas? Je répugnerai toujours à croire une nation insouciante sur le premier de ses intérêts, sur l'administration de la justice et sur la garantie à donner à l'innocence accusée.

Les Français, dit un adversaire du juré, celui de tous peut-être dont l'ouvrage a produit contre cette institution l'impression la plus profonde [1], *les Français n'auront jamais l'instruction ni la fermeté nécessaire pour que le juré remplisse son but. Telle est notre indifférence pour tout ce qui a rapport à l'administration publique, tel est l'empire de l'égoïsme et de l'intérêt particulier, la tiédeur, la nullité de l'esprit public, que la loi qui établit ce mode de procédure ne peut être exécutée.* Mais ce qu'il faut, c'est avoir l'esprit public qui surmonte cette tiédeur et cet égoïsme. Croit-on qu'un esprit semblable existerait chez les Anglais, sans l'ensemble de leurs institutions politiques? Dans un pays où l'institution des jurés a sans cesse été suspendue, la liberté des tribunaux violée, les accusés traduits devant des commissions, cet esprit ne peut naître : on s'en prend à l'institution des jurés; c'est aux atteintes qu'on lui a portées qu'il faudrait s'en prendre.

Le juré, dit-on, *ne pourra pas, comme l'esprit de l'institution l'exige, séparer sa conviction intime d'avec les pièces, les témoignages, les indices; choses qui ne sont pas nécessaires, quand la convic-*

citoyens ont pour la loi. Sur les deux régimes français et anglais, on peut lire lord Brougham, *The British Constitution*, chap. XIX, sect. 5. (E. L.)

[1] M. Gach, président d'un tribunal de première instance dans le département du Lot.

tion existe, et qui sont insuffisantes, quand la conviction n'existe pas. Mais il n'y a aucun motif de séparer ces choses ; au contraire, elles sont les éléments de la conviction. L'esprit de l'institution veut seulement que le juré ne soit pas astreint à prononcer d'après un calcul numérique, mais d'après l'impression que l'ensemble des pièces, témoignages ou indices aura produite sur lui. Or, les lumières du simple bon sens suffisent pour qu'un juré sache et puisse déclarer, si, après avoir entendu les témoins, pris lecture des pièces, comparé les indices, il est convaincu ou non.

Si les jurés, continue l'auteur que je cite, *trouvent une loi trop sévère, ils absoudront l'accusé, et déclareront le fait non constant, contre leur conscience ;* et il suppose le cas où un homme serait accusé d'avoir donné asile à son frère, et aurait par cette action encouru la peine de mort. Cet exemple, selon moi, loin de militer contre l'institution du juré, en fait le plus grand éloge ; il prouve que cette institution met obstacle à l'exécution des lois contraires à l'humanité, à la justice et à la morale. On est homme avant d'être juré : par conséquent, loin de blâmer le juré qui, dans ce cas, manquerait à son devoir de juré, je le louerais de remplir son devoir d'homme, et de courir, par tous les moyens qui seraient en son pouvoir, au secours d'un accusé, prêt à être puni d'une action qui, loin d'être un crime, est une vertu. Cet exemple ne prouve point qu'il ne faille pas de jurés ; il prouve qu'il ne faut pas de lois qui prononcent peine de mort contre celui qui donne asile à son frère.

Mais alors, poursuit-on, *quand les peines seront excessives ou paraîtront telles au juré, il prononcera contre sa conviction.* Je réponds que le juré, comme citoyen et comme propriétaire, a intérêt à ne pas laisser impunis les attentats qui menacent la sûreté, la propriété ou la vie de tous les membres du corps social ; cet intérêt l'emportera sur une pitié passagère : l'Angleterre nous en offre une démonstration peut-être affligeante. Des peines rigoureuses sont appliquées à des délits qui certainement ne les méritent pas ; et les jurés ne s'écartent point de leur conviction, même en plaignant ceux que leur déclaration livre au supplice[1]. Il y a

[1] J'ai vu des jurés, en Angleterre, déclarer coupable une jeune fille, pour avoir volé de la mousseline de la valeur de treize schelings. Ils savaient que leur déclaration emportait contre elle la peine de mort.

dans l'homme un certain respect pour la loi écrite; il lui faut des motifs très-puissants pour la surmonter. Quand ces motifs existent, c'est la faute des lois. Si les peines paraissent excessives aux jurés, c'est qu'elles le seront; car, encore une fois, ils n'ont aucun intérêt à les trouver telles. Dans les cas extrêmes, c'est-à-dire, quand les jurés seront placés entre un sentiment irrésistible de justice et d'humanité, et la lettre de la loi, j'oserai le dire, ce n'est pas un mal qu'ils s'en écartent; il ne faut pas qu'il existe une loi qui révolte l'humanité du commun des hommes, tellement que des jurés, pris dans le sein d'une nation, ne puissent se déterminer à concourir à l'application de cette loi; et l'institution des juges permanents, que l'habitude réconcilierait avec cette loi barbare, loin d'être un avantage, serait un fléau.

Les jurés, dit-on, *manqueront à leur devoir, tantôt par peur, tantôt par pitié :* si c'est par peur, ce sera la faute de la police, trop négligente, qui ne les mettra pas à l'abri des vengeances individuelles : si c'est par pitié, ce sera la faute de la loi trop rigoureuse.

L'insouciance, l'indifférence, la frivolité françaises, sont le résultat d'institutions défectueuses, et l'on allègue l'effet, pour perpétuer la cause. Aucun peuple ne reste indifférent à ses intérêts, quand on lui permet de s'en occuper : lorsqu'il leur est indifférent, c'est qu'on l'en a repoussé. L'institution du juré est sous ce rapport d'autant plus nécessaire au peuple français, qu'il en paraît momentanément plus incapable : il y trouvera non-seulement les avantages particuliers de l'institution, mais l'avantage général et plus important de refaire son éducation morale.

A l'inamovibilité des juges, et à la sainteté des jurés, il faut réunir encore le maintien constant et scrupuleux des formes judiciaires.

Par une étrange pétition de principe, l'on a sans cesse, durant la Révolution, déclaré convaincus d'avance les hommes qu'on allait juger.

Les formes sont une sauvegarde : l'abréviation des formes est la diminution ou la perte de cette sauvegarde. L'abréviation des formes est donc une peine. Que si nous infligeons cette peine à un accusé, c'est donc que son crime est démontré d'avance. Mais si son crime est démontré, à quoi bon un tribunal, quel qu'il soit ?

Si son crime n'est pas démontré, de quel droit le placez-vous dans une classe particulière et proscrite, et le privez-vous, sur un simple soupçon, du bénéfice commun à tous les membres de l'état social?

Cette absurdité n'est pas la seule. Les formes sont nécessaires ou sont inutiles à la conviction : si elles sont inutiles, pourquoi les conservez-vous dans les procès ordinaires? si elles sont nécessaires, pourquoi les retranchez-vous dans les procès les plus importants? Lorsqu'il s'agit d'un faute légère, et que l'accusé n'est menacé ni dans sa vie, ni dans son honneur, l'on instruit sa cause de la manière la plus solennelle; mais losqu'il est question de quelque forfait épouvantable, et par conséquent de l'infamie et de la mort, l'on supprime d'un mot toutes les précautions tutélaires, l'on ferme le Code des lois, l'on abrége les formalités, comme si l'on pensait que plus une accusation est grave, plus il est superflu de l'examiner.

Ce sont des brigands, dites-vous, des assassins, des conspirateurs, auxquels seuls nous enlevons le bénéfice des formes; mais avant de les reconnaître pour tels, ne faut-il pas constater les faits? Or, les formes sont les moyens de constater les faits. S'il en existe de meilleurs ou de plus courts, qu'on les prenne; mais qu'on les prenne alors pour toutes les causes. Pourquoi y aurait-il une classe de faits, sur laquelle on observerait des lenteurs superflues, oubien une autre classe, sur laquelle on déciderait avec une précipitation dangereuse? Le dilemme est clair. Si la précipitation n'est pas dangereuse, les lenteurs sont superflues; si les lenteurs ne sont pas superflues, la précipitation est dangereuse. Ne dirait-on pas qu'on peut distinguer à des signes extérieurs et infaillibles, avant le jugement, les hommes innocents et les hommes coupables, ceux qui doivent jouir de la prérogative des formes, et ceux qui doivent en être privés? C'est parce que ces signes n'existent pas, que les formes sont indispensables; c'est parce que les formes ont paru l'unique moyen pour discerner l'innocent du coupable, que tous les peuples libres et humains en ont réclamé l'institution. Quelque imparfaites que soient les formes, elles ont une faculté protectrice qu'on ne leur ravit qu'en les détruisant; elles sont les ennemies-nées, les adversaires inflexibles de la tyrannie, populaire ou autre. Aussi longtemps qu'elles subsistent, les tribunaux oppo-

sent à l'arbitraire une résistance plus ou moins généreuse, mais qui sert à le contenir. Sous Charles Ier, les tribunaux anglais acquittèrent, malgré les menaces de la cour, plusieurs amis de la liberté ; sous Cromwell, bien que dominés par le protecteur, ils renvoyèrent souvent absous des citoyens accusés d'attachement à la monarchie ; sous Jacques II, Jefferies fut obligé de fouler aux pieds les formes, et de violer l'indépendance des juges mêmes de sa création, pour assurer les nombreux supplices des victimes de sa fureur. Il y a dans les formes quelque chose d'imposant et de précis, qui force les juges à se respecter eux-mêmes, et à suivre une marche équitable et réguliere. L'affreuse loi, qui, sous Robespierre, déclara les preuves superflues, et supprima les défenseurs, est un hommage rendu aux formes [1]. Cette loi démontre que les formes, modifiées, mutilées, torturées en tout sens, par le génie des factions, gênaient encore des hommes choisis soigneusement entre tout le peuple, comme les plus affranchis de tout scruple de conscience et de tout respect pour l'opinion [2].

Enfin, je considère le droit de grâce, dont notre constitution investit l'empereur, comme une dernière protection accordée à l'innocence.

L'on a opposé à ce droit un de ces dilemmes tranchants qui semblent simplifier les questions, parce qu'ils les faussent. Si la loi est juste, a-t-on dit, nul ne doit avoir le droit d'en empêcher l'exécution : si la loi est injuste, il faut la changer. Il ne manque à ce raisonnement qu'une condition, c'est qu'il y ait une loi pour chaque fait.

Plus une loi est générale, plus elle s'éloigne des actions particulières, sur lesquelles néanmoins elle est destinée à prononcer. Une loi ne peut être parfaitement juste que pour une seule circonstance : dès qu'elle s'applique à deux circonstances, que dis-

[1] *Loi des suspects*, du 17 septembre 1793. On sait que le savant jurisconsulte, Merlin de Douai, fut le rapporteur de cette loi abominable, à laquelle on ne peut comparer que les lois de lèse-majesté sous les plus mauvais empereurs romains. (E. L.)

[2] Un article excellent de la constitution actuelle, c'est celui qui restreint la juridiction militaire aux délits militaires seulement, et non pas comme autrefois aux délits des militaires. Car sous ce prétexte, tantôt on privait les militaires des formes civiles, tantôt on soumettait les citoyens aux formes militaires.

tingue la différence la plus légère, elle est plus ou moins injuste dans l'un des deux cas. Les faits se nuancent à l'infini ; les lois ne peuvent suivre toutes ces nuances. Le dilemme que nous avons apporté est donc erroné. La loi peut être juste, comme loi générale, c'est-à-dire, il peut être juste d'attribuer telle peine à telle action ; et cependant la loi peut n'être pas juste dans son application à tel fait particulier ; c'est-à-dire, telle action matériellement la même que celle que la loi avait en vue, peut en différer d'une manière réelle, bien qu'indéfinissable légalement. Le droit de faire grâce n'est autre chose que la conciliation de la loi générale avec l'équité particulière.

La nécessité de cette conciliation est si impérieuse, que dans tous les pays où le droit de faire grâce est rejeté, l'on y supplée par toutes sortes de ruses. Parmi nous, autrefois, le tribunal de cassation s'en était investi à quelques égards. Il cherchait, dans les jugements qui semblaient infliger des peines trop rigoureuses, un vice de formes qui en autorisât l'annulation ; et pour y parvenir il avait fréquemment recours à des formalités très-minutieuses : mais c'est un abus, bien que son motif le rendît excusable. La constitution de 1815 a eu raison d'en revenir à une idée plus simple, et de rendre au pouvoir suprême une de ses prérogatives les plus touchantes et les plus naturelles.

CHAPITRE XX.

DERNIÈRES CONSIDÉRATIONS.

Nos représentants auront à s'occuper de plusieurs des questions dont je viens de traiter dans cet ouvrage. Le gouvernement lui-même a pris soin d'annoncer, comme je l'ai dit en commençant, que la constitution pourra être améliorée. Il est à souhaiter qu'on y procède lentement, à loisir, sans impatience, et sans vouloir devancer le temps. Si cette constitution a des défauts, c'est une preuve que les hommes les mieux intentionnés ne prévoient pas toujours les conséquences de chaque article d'une constitution. La même chose pourrait arriver à ceux qui voudraient la refondre pour la corriger. Il est facile de rendre son habitation plus commode, lorsqu'on n'y fait que des changements partiels : ils sont d'autant plus doux qu'ils sont presque insensibles ; mais il est dangereux d'abattre son habitation pour la rebâtir, surtout lorsque en attendant, on n'a point d'asile.

L'étranger nous contemple, il sait que nous sommes une nation forte. S'il nous voit profiter d'une constitution, fût-elle imparfaite. il verra que nous sommes une nation raisonnable, et notre raison sera pour lui plus imposante que notre force. L'étranger nous contemple, il sait qu'à notre tête marche le premier général du siècle. S'il nous voit ralliés autour de lui, il se croira vaincu d'avance : mais, divisés, nous périssons.

On a beaucoup vanté la magnanimité de nos ennemis. Cette magnanimité ne les a pas empêchés de s'indemniser des frais de

la guerre. Ils nous ont ravi la Belgique et le Rhin, qu'une possession longue et des traités solennels avaient identifiés avec la France. Vainqueurs aujourd'hui, leur magnanimité les porterait à s'indemniser de nouveau. Ils nous pendraient la Franche-Comté, la Lorraine et l'Alsace. Pourquoi les proclamations de Bruxelles seraient-elles mieux observées que les proclamations de Francfort?

L'empereur a donné de la sincérité de ses intentions le plus incontestable gage; il a rassemblé autour de lui six cent vingt-neuf représentants de la nation, librement élus, et sur le choix desquels le gouvernement n'a pu exercer aucune influence. Au moment de cette réunion solennelle, il exerçait la dictature. S'il n'eût voulu que le despotisme, il pouvait essayer de la garder.

Son intérêt s'y opposait, dira-t-on. Sans doute; mais n'est-ce pas dire que son intérêt est d'accord avec la liberté? Et n'est-ce pas une raison de confiance?

Il a le premier, depuis l'assemblée constituante, convoqué en entier une représentation toute nationale. Il a respecté, même avant que la constitutton ne fût en vigueur, la liberté illimitée de la presse, dont les excès ne sont qu'un plus éclatant hommage à la fermeté de sa noble résolution. Il a restitué à une portion nombreuse du peuple le droit de choisir ses magistrats.

C'est qu'aussitôt qu'il a vu le but, il a discerné la route. Il a mieux conçu qu'aucun homme, que lorsqu'on adopte un système, il faut l'adopter complétement; que la liberté doit être entière; qu'elle est la garantie, comme la limite du pouvoir; et le sentiment de sa force l'a mis au-dessus de ces arrière-pensées, doubles et pusillanimes, qui séduisent les esprits étroits, et qui partagent les âmes faibles.

Ce sont des faits, et ces faits expliquent notre conduite, à nous qui nous sommes ralliés au gouvernement actuel, dans ce moment de crise, à nous, qui, restés étrangers au maître de la terre, nous sommes rangés autour du fondateur d'une constitution libre et du défenseur de la patrie.

Quand son arrivée retentit d'un bout de l'Europe à l'autre, nous voyions en lui le conquérant du monde, et nous désirions la liberté. Qui n'eût dit en effet qu'elle aurait meilleur marché de la timidité et de la faiblesse que d'une force immense et presque miraculeuse?

Je le crus, je l'avoue, et dans cet espoir, après être demeuré dix mois sans communication avec le gouvernement qui vient de tomber, après avoir été sans cesse en opposition avec ses mesures sur la liberté de la presse, sur la responsabilité des ministres, sur l'obéissance passive, je me rapprochai de ses alentours, lorsqu'il s'écroulait. Je leur répétais sans cesse que c'était la liberté qu'il fallait sauver, et qu'eux-mêmes ne pouvaient se sauver que par la liberté. Tel est désormais le sort de tous les gouvernements de la France. Mais ces paroles impuissantes effarouchaïent des oreilles peu accoutumées à les entendre.

Quelques mots de constitution furent prononcés ; mais pas une mesure nationale ne fut prise, pas une démarche franche ne vint rassurer l'opinion flottante. Tout était chaos, stupeur, confusion. C'était à qui désespérerait de la cause et l'annoncerait comme désespérée. C'est que la liberté, le vrai moyen de salut, leur était odieuse.

Ce gouvernement s'est éloigné. Que devions-nous faire ? Suivre un parti qui n'était pas le nôtre, que nous avions combattu quand il avait l'apparence de la force, dont chaque intention, chaque pensée était l'opposé de nos opinions et de nos vœux, un parti que nous avions défendu durant quelques jours, seulement comme moyen, comme passage vers la liberté? Mais désormais le but de tous nos efforts était manqué. Est-ce une monarchie constitutionnelle que nous pouvons attendre de l'étranger? Non certes. C'est, ou le partage de la France, ou une administration dépendante, docile exécutrice des ordres qu'elle recevrait de lui.

Quand Jacques II quitta l'Angleterre, les Anglais déclarèrent que sa fuite était une abdication : c'est depuis cette époque qu'ils sont libres.

Non. Je n'ai pas voulu me réunir à nos ennemis, et mendier le carnage des Français pour relever une seconde fois ce qui retomberait de nouveau.

S'efforcer de défendre un gouvernement qui s'abandonne lui-même, ce n'est pas promettre de s'expatrier avec lui : donner une preuve de dévouement à la faiblesse sans espoir et sans ressource, ce n'est pas abjurer le sol de ses pères : affronter des périls pour une cause qu'on espère rendre bonne après l'avoir sauvée, ce n'est pas se vouer à cette cause, quand, toute pervertie et

toute changée, elle prend l'étranger pour auxiliaire et pour moyen le massacre et l'incendie. Ne pas fuir enfin, ce n'est pas être transfuge. Sans doute, en se rendant ce solennel témoignage, on éprouve encore des sentiments amers. L'on apprend, non sans étonnement et sans une peine que ne peut adoucir la nouveauté de la découverte, à quel point l'estime est un lourd fardeau pour les cœurs, et combien, quand on croit qu'un homme irréprochable a cessé de l'être, on est heureux de le condamner.

L'avenir répondra ; car la liberté sortira de cet avenir, quelque orageux qu'il paraisse encore. Alors, après avoir, pendant vingt ans, réclamé les droits de l'espèce humaine, la sûreté des individus, la liberté de la pensée, la garantie des propriétés, l'abolition de tout arbitraire, j'oserai me féliciter de m'être réuni, avant la victoire, aux institutions qui consacrent tous ces droits. J'aurai accompli l'ouvrage de ma vie.

RÉFLEXIONS

SUR LES

CONSTITUTIONS

ET

LES GARANTIES

PUBLIÉES LE 24 MAI 1814

AVEC UNE ESQUISSE DE CONSTITUTION

PAR

M. BENJAMIN CONSTANT.

AVERTISSEMENT DE L'AUTEUR.

Je dois prévenir mes lecteurs que dans cette réimpression de mes ouvrages sur la monarchie constitutionnelle, j'ai retranché tout ce que j'avais dit des individus, quels qu'ils soient, en bien ou en mal. Le bien consistait en conjectures, le mal en souvenirs. Des faits ayant remplacé les conjectures, il eût été fort superflu de les reproduire. Le temps ayant éloigné les souvenirs, il n'y aurait eu, à les renouveler avec amertume, ni utilité, ni convenance. J'ai donc saisi avec empressement l'occasion de dégager les principes généraux de toutes les allusions personnelles [1].

[1] Nous reproduisons cet avertissement mis par l'auteur en tête de l'édition qu'il a faite en 1818 de ses principaux écrits politiques; cette collection ne comprend pas les *Principes de Politique* que nous avons donnés plus haut. (E. L.)

AVERTISSEMENT.

En réimprimant cette *Esquisse de Constitution,* publiée avant la Charte [1], je n'ai point l'intention de mettre ma théorie en opposition avec la loi actuelle de l'État, mais seulement de reproduire ce que j'écrivais avant que cette loi fût rendue, pour qu'on juge si j'ai changé de principes.

Je pense que notre Constitution renferme, comme je l'ai dit ailleurs, tout ce qui est nécessaire pour la jouissance de la liberté. Si mon *Esquisse de Constitution* en eût différé essentiellement, je n'aurais pas balancé à la supprimer. Mais il ne faut pas prendre des explications pour des différences. Tout ce que je dis sur le pouvoir royal, bien que nécessitant une terminologie autre que celle de notre Constitution, est parfaitement conforme à son esprit. Mon opinion, relativement à la Charte, ne peut être douteuse; je n'ai fait, depuis près de trois ans, qu'en recommander la scrupuleuse exécution.

[1] Il ne faut pas oublier que la première édition de cet écrit a été publiée après la déclaration de Saint-Ouen du 2 mai 1814, qui promettait à la France une libre constitution, et avant la Charte, promulguée le 4 juin 1814. (E. L.)



AVANT-PROPOS.

Je ne me suis point déguisé qu'en publiant cet ouvrage, je m'exposais à être accusé de présomption. Des délégués du trône, des organes du peuple, vont délibérer sur les intérêts de la France, et sur la constitution qu'il faut lui donner : appartient-il à un individu, sans mission actuelle, de mêler sa voix à ces voix imposantes?

Je le pense, et les circonstances m'encouragent : les intentions sont pures, la puissance éclairée et bienveillante, la nation avertie par vingt-cinq ans d'expérience : rares faveur du ciel, qu'il faudrait, cette fois, ne pas laisser perdre, et que chacun doit seconder de ce qu'il peut avoir de lumières !

Forcé de rédiger mon travail avec assez de rapidité, j'ai adopté un plan pour lequel j'avais moi-même quelque répugnance, celui de présenter une esquisse de constitution. J'ai bien senti que par là j'encourais un reproche d'autant plus fâcheux, qu'il prête à un certain ridicule : on pourra dire que j'ai eu la prétention d'offrir une constitution pour la France.

Je déclare qu'en traçant une esquisse de constitution, je n'ai voulu que mieux voir d'un coup d'œil quelles questions

j'avais à traiter, et mettre plus d'ordre et d'enchaînement dans mes idées; le temps m'a manqué pour me débarrasser ensuite du fil qui m'avait servi. Mais mon ouvrage n'est point destiné à former un ensemble : je crois qu'il y a quelques détails qui peuvent être utiles; quand il n'y en aurait qu'un sur vingt, ce serait déjà beaucoup.

Les principales questions que j'ai voulu examiner sont :

La nature du pouvoir royal.

La destitution des ministres.

Le veto.

La dissolution des assemblées représentatives.

L'indépendanee du pouvoir judiciaire.

La responsabilité.

Les effets de l'initiative accordée ou refusée aux représentants du peuple.

L'admission des ministres dans le nombre de ces représentants.

Les salaires qu'on a toujours alloués aux députés de la nation, dans les assemblées françaises.

L'organisation de la force armée.

L'exercice des droits politiques.

L'élection par le peuple.

La liberté de la presse.

Il y a des objets très-importants sur lesquels je n'ai dit que peu de mots, pour répondre à des objections de détail[1]; c'est que le fond me semblait suffisamment éclairci, et que les objections de détail m'avaient seules paru jeter encore de l'obscurité sur la question.

Il y a d'autres objets dont je n'ai traité que le principe, sans rien déterminer sur leur organisation particulière[2].

[1] Par exemple le jugement par jurés.

[2] Par exemple la responsabilité. Depuis la première édition de cet ouvrage, je me suis livré à des recherches plus approfondies sur ces deux objets : l'on trouvera dans les notes de nouveaux développements sur l'institution des jurés, et dans le traité sur la responsabilité des ministres, l'examen de toutes les questions relatives à cette responsabilité, si difficile à organiser.

Je ne sais si mon désir d'être utile, ou, si l'on veut, mon amour-propre, me fait illusion ; mais je crois que mon ouvrage a un avantage : il démontre que la liberté peut exister pleine et entière sous une monarchie constitutionnelle.

On verra que, dans une telle monarchie, les prérogatives royales sont fort étendues, puisqu'elles consistent d'une part à nommer et à destituer les ministres, et de l'autre à pouvoir ajourner et dissoudre les assemblées représentatives.

Dans un État républicain, il faut donner au peuple toute la part de gouvernement, qui est compatible avec l'ordre, et revêtir cet exercice des droits du peuple de formes populaires, fussent-elles orageuses ; car, dans un gouvernement républicain, la raison du peuple est la garantie de l'ordre, et la raison du peuple doit se former et se mûrir par l'action [1].

Sous une monarchie, le roi doit posséder toute la puissance qui est compatible avec la liberté, et cette puissance doit être revêtue de formes imposantes et majestueuses ; car, dans une monarchie, la sécurité du monarque est l'une des garanties de la liberté, et cette sécurité ne peut naître que de la conscience d'une force imposante.

Les magistrats d'une république s'honorent en honorant dans le peuple la source de leur autorité ; les citoyens d'une monarchie s'honorent en honorant dans le roi le protecteur national.

On a suivi parmi nous la règle opposée. Dans notre premier essai de monarchie constitutionnelle, on avait eu peur du roi ; dans nos essais de république, on a eu peur du peuple : et notre monarchie constitutionnelle, et nos constitutions républicaines se sont écroulées.

La faiblesse d'une partie quelconque du gouvernement est toujours un mal. Cette faiblesse ne diminue en rien les

[1] Note A.

inconvénients que l'on craint, et détruit les avantages que l'on espère : elle ne met point d'obstacles à l'usurpation, mais elle ébranle la garantie, parce que l'usurpation est l'effet des moyens que le gouvernement envahit, la garantie celui de ses moyens légitimes. Or, en rendant le gouvernement trop faible, vous le réduisez à envahir; ne pouvant atteindre son but nécessaire, avec les forces qui lui appartiennent, il aura recours pour l'atteindre à des forces qu'il usurpera; et de cette usurpation, pour ainsi dire obligée, à l'usurpation spontanée, à l'usurpation sans limite, il n'y a qu'un pas.

J'ai écarté ces discussions oiseuses sur l'origine de la souveraineté, discussions dangereuses quand elles sont inutiles, et que la force des événements ramène toujours quand malheureusement elles ne le sont pas.

Une constitution n'est point un acte d'hostilité. C'est un acte d'union, qui fixe les relations réciproques du monarque et du peuple, et leur indique les moyens de se soutenir, de s'appuyer, de se seconder mutuellement.

Pour qu'ils se soutiennent et s'appuient, il faut déterminer la sphère des divers pouvoirs, et, en marquant leur place et leur action l'une sur l'autre, les préserver des chocs inattendus et des luttes involontaires. Plus l'attachement est sincère pour celui qui guide le char de l'État, plus nous devons aimer qu'on mette des barrières autour des précipices. La nuit peut venir, l'orage peut s'élever; la route en sera plus sûre et mieux tracée.

Mais n'existait-il pas autrefois en France une constitution, maintenant oubliée, qui réunissait tous les avantages, et ne suffirait-il pas de la rétablir?

Ceux qui l'affirment tombent dans une singulière méprise. Ils partent d'un principe vrai; c'est que les souvenirs, les habitudes, les traditions des peuples, doivent servir de base à leurs institutions. Mais, de leur aveu, l'on a oublié l'ancienne constitution de la France, et non-seule-

ment ils en conviennent, mais ils en fournissent la preuve, car ils sont réduits à s'épuiser en raisonnements pour démontrer qu'elle a existé. N'est-il pas manifeste qu'une constitution oubliée n'a pas laissé de souvenirs, et n'a pas fondé d'habitudes? Rien ne serait plus respectable, et plus nécessaire à ménager, qu'une vieille constitution dont on se serait toujours souvenu, et que le temps aurait graduellement perfectionnée. Mais une constitution, oubliée tellement qu'il faut des recherches pour découvrir, et des arguments pour prouver son existence, une constitution qui est le sujet du dissentiment des publicistes, et des disputes des antiquaires, n'est qu'un objet d'érudition, qui aurait, dans l'application pratique, tous les inconvénients de la nouveauté.

Nous blâmons les novateurs, et je ne les ai pas blâmés moins sévèrement qu'un autre; nous les blâmons de faire des lois en sens inverse de l'opinion existante. Mais vouloir renouveler des institutions que l'on dit avoir disparu, et que l'on croit avoir découvertes, est un tort du même genre. Si ces institutions ont disparu, c'est qu'elles n'étaient plus conformes à l'esprit national. Si elles lui étaient restées conformes, elles seraient vivantes dans toutes les têtes et gravées dans toutes les mémoires. C'est donc vouloir faire plier le présent, non devant un passé avec lequel il s'est identifié, mais devant un passé qui n'existe plus pour lui, comme les novateurs veulent le faire plier devant un avenir qui n'existe pas : or, le temps n'y fait rien, le mal est le même.

Oui, sans doute, il faut employer tous les éléments qui survivent à nos troubles; mais, de tous ces éléments, le plus réel aujourd'hui, après nos fautes et nos douleurs, c'est notre expérience. Cette expérience nous dit que l'anarchie est un mal, car nous avons connu l'anarchie; mais cette expérience ne nous dit pas moins que le despotisme est un mal, car nous avons éprouvé le despotisme.

La France sait que la liberté politique lui est aussi nécessaire que la liberté civile. Elle ne croit plus que, pourvu, comme on le dit, qu'un peuple soit heureux, il est inutile qu'il soit libre politiquement. Elle sait que la liberté politique n'est autre chose que la faculté d'être heureux, sans qu'aucune puissance humaine trouble arbitrairement ce bonheur. Si la liberté politique ne fait pas partie de nos jouissances immédiates, c'est elle qui les garantit. La déclarer inutile, c'est déclarer superflus les fondements de l'édifice qu'on veut habiter.

Le despotisme n'a-t-il pas d'ailleurs quelque chose de bas et de grossier, qui doit déplaire au maître, en rendant sa tâche ennuyeuse et mécanique? Ceux qui le recommandent font aux princes le plus grand outrage. Ils les déclarent incapables de concilier, de persuader, de convaincre, de se servir, en un mot, des forces intellectuelles, ornements distinctifs de l'espèce humaine. Il est flatteur pour le pouvoir d'être entouré d'hommes et non de machines. Il lui est doux d'avoir à exercer ses facultés sur des facultés dignes de lui. Un peuple libre, des magistrats indépendants, des représentants intègres, des ministres responsables, et par là même reconnus pour irréprochables, puisqu'ils ne sont pas accusés; la soumission fondée sur le consentement et non sur la crainte, l'éloge reprenant son prix, parce que la censure n'est pas étouffée, sont les plus nobles des pompes royales. Les libertés des peuples sont les colonnes du trône, et quand ces libertés sont à terre, le trône aussi se trouve abaissé.

Paris, ce 24 mai 1814.

COURS
DE POLITIQUE
CONSTITUTIONNELLE

ESQUISSE DE CONSTITUTION.

CHAPITRE I.

DES POUVOIRS CONSTITUTIONNELS.

I. Les pouvoirs constitutionnels sont : le pouvoir royal, le pouvoir exécutif [1], le pouvoir représentatif, le pouvoir judiciaire [2].

Observations. — On s'étonnera de ce que je distingue le pouvoir royal du pouvoir exécutif. Cette distinction, toujours mécon-

[1] Ce que l'auteur nomme ici *pouvoir exécutif*, c'est le pouvoir ministériel, pouvoir essentiellement mobile, responsable, soumis au jugement de la nation, et qui donne aux monarchies constitutionnelles une facilité de jeu, une aisance de gouvernement, qu'on ne trouve même pas dans les républiques. Personne plus que B. Constant n'a donné d'idées justes sur ce pouvoir, méconnu et contesté aujourd'hui en France, quoiqu'il soit une des conditions essentielles de la liberté politique. (E. L.)

[2] J'aurais dû ajouter ici le pouvoir municipal, qu'on a toujours confondu à tort avec le pouvoir exécutif, et qui, dans sa sphère, doit être un pouvoir à part indépendant des autres. Cette omission, réparée dans les *Principes de politique*, l'est également dans les notes que j'ai extraites de ces *Principes*. (V. note B.)

nue, est très-importante. Elle est peut-être la clef de toute organisation politique. Je n'en réclame pas l'honneur : on en trouve le germe dans les écrits d'un homme fort éclairé [1], qui a péri durant nos troubles, comme presque tous les hommes éclairés.

« Il y a, dit-il, dans le pouvoir monarchique, deux pouvoirs » distincts, le pouvoir exécutif, investi de prérogatives positives, » et le pouvoir royal, qui est soutenu par des souvenirs et par des » traditions religieuses. »

En réfléchissant sur cette idée, je me suis convaincu de sa justesse. Cette matière est assez neuve pour mériter quelques développements.

Les trois pouvoirs politiques, tels qu'on les a connus jusqu'ici, le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire, sont trois ressorts qui doivent coopérer, chacun dans sa partie, au mouvement général; mais quand ces ressorts dérangés se croisent, s'entre-choquent et s'entravent, il faut une force qui les remette à leur place. Cette force ne peut être dans l'un de ces ressorts, car elle lui servirait à détruire les autres; il faut qu'elle soit en dehors, qu'elle soit neutre, en quelque sorte, pour que son action s'applique partout où il est nécessaire qu'elle soit appliquée, et pour qu'elle soit préservatrice et réparatrice, sans être hostile.

La monarchie constitutionnelle a ce grand avantage, qu'elle crée ce pouvoir neutre dans la personne du roi, déjà entouré de traditions et de souvenirs, et revêtu d'une puissance d'opinion, qui sert de base à sa puissance politique. L'intérêt véritable de ce roi n'est aucunement que l'un des pouvoirs renverse l'autre, mais que tous s'appuient, s'entendent et agissent de concert.

Le pouvoir législatif réside dans les assemblées représentatives, avec la sanction du roi, le pouvoir exécutif dans les ministres, le pouvoir judiciaire dans les tribunaux. Le premier fait les lois, le second pourvoit à leur exécution générale, le troisième les applique aux cas particuliers. Le roi est au milieu de ces trois pouvoirs, autorité neutre et intermédiaire, sans aucun intérêt bien entendu à déranger l'équilibre, et ayant, au contraire, tout intérêt à le maintenir.

Sans doute, comme les hommes n'obéissent pas toujours à

[1] M. de Clermont-Tonnerre. V. sup. p. 143.

leur intérêt bien entendu, il faut prendre cette précaution, que le pouvoir royal ne puisse pas agir à la place des autres pouvoirs; c'est en cela que consiste la différence de la monarchie absolue à la monarchie constitutionnelle. Comme il est toujours utile de sortir des abstractions par les faits, nous citerons la constitution anglaise [1]. Aucune loi ne peut être faite sans le concours du parlement; aucun acte ne peut être exécuté sans la signature d'un ministre; aucun jugement prononcé que par des tribunaux indépendants. Mais quand cette précaution est prise, voyez comme la constitution anglaise emploie le pouvoir royal à mettre fin à toute lutte dangereuse et à rétablir l'harmonie entre les autres pouvoirs. L'action du pouvoir exécutif, c'est-à-dire des ministres, est-elle irrégulière, le roi destitue le pouvoir exécutif. L'action du pouvoir représentatif devient-elle funeste, le roi dissout le corps représentatif. Enfin, l'action même du pouvoir judiciaire est-elle fâcheuse, en tant qu'elle applique à des actions individuelles des peines générales trop sévères, le roi tempère cette action par son droit de faire grâce.

Le vice de presque toutes les constitutions a été de ne pas avoir créé un pouvoir neutre [2], mais d'avoir placé la somme d'autorité dont il doit être investi dans un des pouvoirs actifs. Quand cette somme d'autorité s'est trouvée réunie à la puissance législative, la loi, qui ne devait s'étendre que sur des objets déterminés, s'est étendue à tout; il y a eu arbitraire et tyrannie sans bornes. De là les excès des assemblées du peuple dans les républiques d'Italie, ceux du long parlement, ceux de la Convention, à quelques époques de son existence. Quand la même somme d'autorité s'est trouvée réunie au pouvoir exécutif, il y a eu despotisme. De là l'usurpation qui résulta de la dictature à Rome.

L'histoire romaine est, en général, un grand exemple de la

[1] Je dois remarquer que c'est plutôt de fait que de droit que la constitution anglaise établit la neutralité du pouvoir royal. Cette neutralité s'y est introduite par la force des choses, et parce qu'elle est une condition indispensable, un résultat nécessaire de toute monarchie constitutionnelle. Aussi y a-t-il dans la constitution anglaise quelques prérogatives royales incompatibles avec cette neutralité, et qui ne sauraient servir de règle aux peuples appelés à jouir du bienfait de la liberté sous la monarchie.

[2] Tout ce qui suit se retrouve dans les *Principes de politique*, sup. p. 20 et suiv. (E. L.)

nécessité d'un pouvoir neutre, intermédiaire entre les pouvoirs actifs. Nous voyons dans cette république, au milieu des froissements qui avaient lieu entre le peuple et le sénat, chaque parti chercher des garanties; mais comme il les plaçait toujours en lui-même, chaque garantie devenait une arme contre le parti opposé. Des soulèvements du peuple menaçant l'État de sa destruction, on créa les dictateurs, magistrats dévoués à la classe patricienne. L'oppression exercée par cette classe réduisant les plébéiens au désespoir, on ne détruisit point la dictature, mais on eut recours, simultanément, à l'institution tribunitienne, autorité toute populaire. Alors les ennemis se retrouvèrent en présence; seulement chacun d'eux s'était fortifié de son côté. Les centuries étaient une aristocratie, les tribus une démocratie. Les plébiscites décrétés sans le concours du sénat, n'en étaient pas moins obligatoires pour les patriciens. Les sénatus-consultes émanant des patriciens seuls, n'en étaient pas moins obligatoires pour les plébéiens. Ainsi chaque parti saisissait tour à tour le pouvoir, qui aurait dû être confié à des mains neutres, et en abusait, ce qui ne peut manquer d'arriver, aussi longtemps que les pouvoirs actifs ne l'abdiquent pas, pour en former un pouvoir à part.

La même observation se reproduit pour les Carthaginois; vous les voyez créer successivement les suffètes pour mettre des bornes à l'aristocratie du sénat, le tribunal des Cent pour réprimer les suffètes, le tribunal des Cinq pour contenir les Cent. Ils voulaient, dit Condillac, imposer un frein à une autorité, et ils en établissaient une autre, qui avait également besoin d'être limitée, laissant ainsi subsister l'abus auquel ils croyaient porter remède.

La monarchie constitutionnelle nous offre, comme je l'ai dit, ce pouvoir neutre, si indispensable à toute liberté régulière. Mais on perd cet immense avantage, soit en rabaissant le pouvoir royal au niveau du pouvoir exécutif, soit en élevant le pouvoir exécutif au niveau du pouvoir royal. Alors mille questions deviennent insolubles : celle, par exemple, de la responsabilité. Quand on ne considère les ministres que comme de simples agents du pouvoir exécutif, il paraît absurde de rendre l'instrument responsable, et de déclarer inviolable le bras qui s'en sert. Mais considérez le pouvoir exécutif, c'est-à-dire les ministres, comme un

pouvoir à part, que le pouvoir royal est destiné à réprimer par la destitution, comme il réprime par la dissolution les assemblées représentatives, la responsabilité du pouvoir exécutif devient raisonnable, et l'inviolabilité du pouvoir royal est assurée.

Dira-t-on que le pouvoir exécutif émane du roi? sans doute; mais bien qu'il émane du roi, il n'est pas plus roi, que le pouvoir représentatif n'est le peuple, bien qu'il émane du peuple.

Lorsque les citoyens, divisés entre eux d'intérêt, se nuisent réciproquement, une autorité neutre les sépare, prononce sur leurs prétentions, et les préserve les uns des autres. Cette autorité, c'est le pouvoir judiciaire. De même, lorsque les pouvoirs publics se divisent et sont prêts à se nuire, il faut une autorité neutre, qui fasse à leur égard ce que le pouvoir judiciaire fait à l'égard des individus. Cette autorité, dans la monarchie constitutionnelle, c'est le pouvoir royal. Le pouvoir royal est, en quelque sorte, le pouvoir judiciaire des autres pouvoirs.

Nous reviendrons sur cette question, et nous l'éclaircirons encore davantage, en traitant de la destitution du pouvoir exécutif; chose dont nous montrerons que la possibilité est indispensable, et qui, néanmoins, quand le pouvoir exécutif n'est pas distingué du pouvoir royal, est une source de confusion dans la théorie et de danger dans la pratique [1].

[1] V. note C.

CHAPITRE II.

DES PRÉROGATIVES ROYALES [1].

I. Le pouvoir royal est dans les mains du roi.

II. Le roi nomme et il destitue le pouvoir exécutif [2].

Observations. — La destitution du pouvoir exécutif est la question la plus insoluble, soit dans les républiques, soit dans la monarchie absolue, parce que ces deux formes de gouvernement n'établissent pas de différences assez positives entre le pouvoir exécutif et le pouvoir suprême ; aussi voyons-nous que, sous le despotisme, il n'y a de moyen de destituer le pouvoir exécutif, qu'un bouleversement, remède souvent plus terrible que le mal ; et bien que les républiques aient cherché à organiser des moyens plus réguliers, ces moyens ont eu fréquemment le même résultat violent et désordonné.

Les Crétois avaient inventé une insurrection, en quelque sorte légale, par laquelle on déposait tous les magistrats, et plusieurs publicistes les en louent [3]. Une loi d'Athènes permettait à chaque citoyen de tuer quiconque, dans l'exercice d'une magistrature, aurait attenté à la liberté de la république [4]. La loi de Valérius Publicola avait à Rome le même but. Les Florentins ont eu leur

[1] V. sup. *Principes de politique*, p. 22 et suiv. (E. L.)
[2] Par *pouvoir exécutif*, entendez toujours *les ministres*. (E. L.)
[3] Filangieri, I, 10. Montesquieu, VIII, 2.
[4] Petit, de Leg. Att., III, 2.

balia, ou conseil extraordinaire, créé sur l'heure, et qui, revêtu de tous les pouvoirs, avait une faculté de destitution universelle[1]. Mais, dans toutes ces constitutions, le droit de destituer le pouvoir exécutif flottait, pour ainsi dire, à la merci de quiconque s'en emparait ; et celui qui s'en emparait le saisissait, non pour détruire, mais pour exercer la tyrannie.

L'autorité qui pourrait destituer le pouvoir exécutif a ce défaut, sous le despotisme, qu'elle est son alliée, et dans les républiques, qu'elle est son ennemie : elle n'est donc pas neutre ou intermédiaire ; et dans les républiques, elle n'est pas non plus permanente, et ne saurait être calme ; car, lorsqu'elle n'est pas permanente, et que la nécessité du moment la crée, le parti qui s'en prévaut ne s'arrête plus à ce qui est juste et indispensable ; il ne se contente plus de déposséder, il frappe, et comme il frappe sans jugement, il assassine.

La *balia* de Florence, née de l'orage, se ressentait de son origine. Elle condamnait à mort, incarcérait, dépouillait, parce qu'elle n'avait pas d'autre moyen de priver de l'autorité les hommes qui en étaient dépositaires. Aussi, après avoir agité Florence par l'anarchie, fut-elle l'instrument principal de la puissance des Médicis.

Il faut un pouvoir constitutionnel qui ait toujours ce que la *balia* avait d'utile, et qui n'ait jamais ce qu'elle avait de dangereux ; c'est-à-dire, qui ne puisse ni condamner, ni incarcérer, ni dépouiller, ni proscrire, mais qui se borne à ôter le pouvoir aux hommes ou aux assemblées qui ne sauraient plus longtemps le posséder sans péril.

La monarchie constitutionnelle résout seule ce grand problème ; et pour mieux fixer les idées, je prie le lecteur de rapprocher mes assertions de la réalité. Cette réalité se trouve dans la monarchie anglaise. Elle crée ce pouvoir neutre et intermédiaire : c'est le pouvoir royal séparé du pouvoir exécutif. Le pouvoir exécutif est destitué sans être poursuivi. Le roi n'a pas besoin de convaincre ses ministres d'un crime ou d'un projet coupable pour les renvoyer ; il les renvoie sans les punir : ainsi tout ce qui est nécessaire a lieu, sans rien de ce qui est injuste : et, comme il

[1] Machiavel, *Storie fiorentine*, *passim*.

arrive toujours, ce moyen, parce qu'il est juste, est encore utile sous un autre point de vue.

C'est un grand vice dans toute constitution, que de ne laisser d'alternative aux hommes puissants qu'entre leur puissance et l'échafaud.

Il y a, entre la destitution du pouvoir exécutif et son châtiment, la même différence qu'entre la dissolution des assemblées représentatives et la mise en accusation de leurs membres. Si l'on remplaçait la première de ces mesures par la seconde, nul doute que les assemblées menacées, non-seulement dans leur existence politique, mais dans leur existence individuelle, ne devinssent furieuses par le sentiment du péril, et que l'État ne fût exposé aux plus grands maux. Il en est de même du pouvoir exécutif. Si vous substituez à la faculté de le destituer sans le punir, celle de le mettre en jugement, vous excitez sa crainte et sa colère ; il défendra son pouvoir pour sa sûreté. La monarchie constitutionnelle prévient ce danger. Les représentants, après la dissolution de leur assemblée, les ministres, après leur destitution, rentrent dans la classe des autres citoyens, et les résultats de ces deux grands préservatifs contre les factions et les abus, sont également efficaces et paisibles.

III. La sanction royale est nécessaire pour que les résolutions des assemblées représentatives aient force de lois.

Observations. — Quand l'autorité chargée de veiller à l'exécution des lois n'a pas le droit de s'opposer à celles qu'elle trouve dangereuses, la division des pouvoirs, qui est d'ordinaire la garantie de la liberté, devient un danger et un fléau. Cette division est excellente, en ce qu'elle rapproche, autant qu'il est possible, l'intérêt des gouvernants de celui des gouvernés. Les hommes chargés de l'exécution des lois ont, par leur autorité même, mille moyens d'échapper à l'action de ces lois. Il est donc à redouter que, s'ils les font, elles ne se ressentent d'être faites par des hommes qui ne craignent pas qu'elles retombent sur eux. En séparant la confection des lois de leur exécution, vous atteignez ce but, que ceux qui font les lois, s'ils sont gouvernants en principe, sont gouvernés en application, et que ceux qui les exécutent, s'ils sont gouvernants en application, sont gouvernés en

principe. Mais si, en divisant ainsi le pouvoir, vous ne mettez point de bornes à l'autorité législative, il arrive qu'une classe d'hommes fait les lois sans s'embarrasser des maux qu'elles occasionnent, et qu'une autre classe exécute ces lois, en se croyant innocente du mal qu'elle fait, parce qu'elle n'a pas contribué aux lois mêmes. La justice et l'humanité se trouvent entre ces deux classes, sans pouvoir parler ni à l'une ni à l'autre. Mieux vaudrait alors mille fois que le pouvoir qui exécute les lois fût aussi chargé de les faire. Au moins, apprécierait-il les difficultés et les douleurs de l'exécution.

Lorsque le prince concourt à la formation des lois et que son consentement est nécessaire, leurs vices n'arrivent jamais au même degré que lorsque les corps représentatifs décident sans appel. Le prince et les ministres s'éclairent par l'expérience. Quand ils ne seraient pas ramenés par le sentiment de ce qui se doit, ils le seraient par la connaissance de ce qui se peut. Le pouvoir représentatif, au contraire, ne rencontre jamais l'expérience. L'impossibilité n'existe jamais pour lui. Il ne lui faut que vouloir, une autre autorité exécute. Or, vouloir est toujours possible : c'est exécuter qui ne l'est pas.

Un pouvoir obligé de prêter son appui à la loi qu'il désapprouve est bientôt sans force et sans considération. Il est sans force, parce que ses agents lui désobéissent, sûrs de ne pas lui déplaire en contrariant des ordres qui ne sont pas sa volonté. Il se déconsidère, en employant son autorité pour des mesures condamnées par son jugement ou sa conscience.

Aucun pouvoir n'exécute d'ailleurs avec zèle une loi qu'il désapprouve. Chaque obstacle lui est naturellement un secret triomphe. Il n'est pas dans l'homme de faire des efforts pour vaincre une résistance qui est en faveur de son opinion. Empêcher les hommes d'agir est déjà très-difficile ; les contraindre à l'action est impossible. Cette vérité s'applique aux individus mêmes qui ne sont revêtus d'aucune puissance. A plus forte raison s'applique-t-elle aux dépositaires d'une grande autorité.

D'autres motifs encore rendent la sanction royale ou le droit du veto indispensable.

Les gouvernements qui admettent des assemblées représentatives sont menacés d'un danger dont savent se préserver les gou-

vernements absolus, qui, à la vérité, en courent d'autres en bien plus grand nombre. Ce danger, c'est la multiplicité des lois. On peut dire que la multiplicité des lois est la maladie des États représentatifs, parce que dans ces États tout se fait par les lois, tandis que l'absence des lois est la maladie des monarchies sans limites, parce que dans ces monarchies tout se fait par les hommes.

La multiplicité des lois flatte dans les législateurs deux penchants naturels, le besoin d'agir et le plaisir de se croire nécessaire. Toutes les fois que vous donnez à un homme une vocation spéciale, il aime mieux faire plus que moins. Ceux qui sont chargés d'arrêter les vagabonds sur les grandes routes, sont tentés de chercher querelle à tous les voyageurs. Quand les espions n'ont rien découvert, ils inventent. Il suffit de créer dans un pays un ministère qui surveille les conspirateurs, pour qu'on entende parler sans cesse de conspirations. Les législateurs se partagent l'existence humaine, par droit de conquête, comme les généraux d'Alexandre se partageaient le monde.

C'est l'imprudente multiplicité des lois, qui, à de certaines époques, a jeté de la défaveur sur ce qu'il y a de noble, sur la liberté, et fait chercher un asile dans ce qu'il y a de plus misérable et de plus bas, dans la servitude.

Le veto est donc nécessaire, et il doit être absolu, tant pour la dignité du monarque, que pour l'exécution des lois mêmes. Plusieurs lois sont importantes, surtout à l'époque où elles sont faites. C'est alors que l'on sent ou que l'on croit sentir leur nécessité. Le veto suspensif, qui ajourne à un temps éloigné une loi que ses auteurs disent urgente, paraît une véritable dérision : la question se dénature; on ne discute plus la loi, on discute sur les circonstances.

L'exercice du veto absolu repose sur une assertion raisonnable : *la loi est mauvaise, je la repousse*. L'exercice du veto suspensif qui se borne à dire : *je n'adopte telle loi qu'à telle époque éloignée*, prend souvent un caractère d'absurdité. Les auteurs de la loi fixent alors l'attention du peuple, non sur la loi sur laquelle ils auraient tort, mais sur l'époque qui semble leur donner raison. Prenons pour exemple un décret fameux et funeste, celui qui atteignit les prêtres en 1792. Si le roi eût pu lui opposer un veto absolu, la seule question eût été la bonté intrinsèque de la loi ;

et certes, il n'eût pas été difficile d'en prouver l'injustice. Mais le roi n'étant investi que du veto suspensif, on n'examinait plus la loi en elle-même ; on disait : Les prêtres agitent la France aujourd'hui, et le roi refuse de les réprimer avant deux ans.

IV. Le roi peut ajourner les assemblées représentatives et dissoudre celle de ces assemblées qui est élue par le peuple.

Observations. — Aucune liberté ne peut exister, dans un grand pays, sans assemblées représentatives, investies de prérogatives légales et fortes. Mais ces assemblées ne sont pas sans danger ; et pour l'intérêt de la liberté même, il faut préparer des moyens infaillibles de prévenir leurs écarts.

Lorsqu'on n'impose point de bornes à l'autorité représentative, les représentants du peuple ne sont point des défenseurs de la liberté, mais des candidats de tyrannie; or, quand la tyrannie est constituée, elle est peut-être d'autant plus affreuse que les tyrans sont plus nombreux. Sous une constitution dont la représentation nationale fait partie, la nation n'est libre que lorsque ses députés ont un frein.

Un assemblée [1] qui ne peut être réprimée ni contenue, est de toutes les puissances la plus aveugle dans ses mouvements, la plus incalculable dans ses résultats, pour les membres mêmes qui la composent. Elle se précipite dans des excès qui, au premieur coup d'œil, sembleraient s'exclure. Une activité indiscrète sur tous les objets, une multiplicité de lois sans mesure ; le désir de plaire à la partie passionnée du peuple, en s'abandonnant à son impulsion, ou même en la devançant ; le dépit que lui inspire la résistance qu'elle rencontre, ou la censure qu'elle soupçonne ; alors l'opposition au sens national, et l'obstination dans l'erreur ; tantôt l'esprit de parti, qui ne laisse de choix qu'entre les extrêmes ; tantôt l'esprit de corps, qui ne donne de force que pour usurper ; tour à tour la témérité ou l'indécision, la violence ou la fatigue, la complaisance pour un seul, ou la défiance contre tous ; l'entraînement par des sensations purement physiques, comme l'enthousiasme ou la terreur ; l'absence de toute responsabilité morale, la certitude d'échapper par le nombre à la honte de la lâcheté, ou au péril de l'audace : tels sont les vices des assemblées, lorsqu'elles

[1] *Principes de politique*, sup., p. 31. (E. L.)

ne sont pas renfermées dans des limites qu'elles ne puissent franchir.

Une assemblée dont la puissance est illimitée (et nous prouverons tout à l'heure qu'il n'y a de limite que dans la faculté de dissolution, attribuée à une autorité hors de l'assemblée), est plus dangereuse que le peuple. Les hommes réunis en grand nombre ont des mouvements généreux. Ils sont presque toujours vaincus par la pitié ou ramenés par la justice ; mais c'est qu'ils stipulent en leur propre nom. La foule peut sacrifier ses intérêts à ses émotions ; mais les représentants d'un peuple ne sont pas autorisés à lui imposer un tel sacrifice. La nature de leur mission les arrête. La violence d'un rassemblement populaire se combine en eux avec l'impassibilité d'un tribunal, et cette combinaison ne permet d'excès que celui de la rigueur. Ceux qu'on appelle traîtres dans une assemblée, sont d'ordinaire ceux qui réclament en faveur des mesures indulgentes. Les hommes implacables, si quelquefois ils sont blâmés, ne sont jamais suspects.

Aristide disait aux Athéniens rassemblés sur la place publique, que leur salut même serait trop chèrement acheté par une résolution injuste ou perfide. En professant cette doctrine, une assemblée craindrait que ses commettants, qui n'auraient reçu ni du raisonnement l'explication nécessaire, ni de l'éloquence l'impulsion généreuse, ne l'accusassent d'immoler l'intérêt public à l'intérêt privé.

Vainement compterait-on sur la force d'une majorité raisonnable, si cette majorité n'avait pas de garantie dans un pouvoir constitutionnel hors de l'assemblée. Une minorité bien unie, qui a l'avantage de l'attaque, qui effraye ou séduit, argumente ou menace tour à tour, domine tôt ou tard la majorité. La violence réunit les hommes, parce qu'elle les aveugle sur tout ce qui n'est pas leur but général. La modération les divise, parce qu'elle laisse leur esprit ouvert à toutes les considérations partielles.

L'assemblée constituante était composée des hommes les plus estimés, les plus éclairés de la France. Que de fois elle décréta des lois que sa propre raison réprouvait ! Il n'existait pas dans l'assemblée législative cent hommes qui voulussent renverser le trône. Elle fut néanmoins, d'un bout à l'autre de sa triste et courte carrière, entraînée dans une direction inverse de ses volontés ou de ses désirs. Les trois quarts de la Convention avaient

en horreur les crimes qui avaient souillé les premiers jours de la république ; et les auteurs de ces crimes, bien qu'en petit nombre dans son sein, ne tardèrent pas à la subjuguer.

Quiconque a parcouru les actes authentiques du parlement d'Angleterre, depuis 1640 jusqu'à sa dispersion par le colonel Pride, avant la mort de Charles Ier, doit être convaincu que les deux tiers de ses membres désiraient ardemment la paix que leurs votes repoussaient sans cesse, et regardaient comme funeste une guerre dont ils proclamaient chaque jour unanimement la nécessité.

Conclura-t-on de ces exemples, qu'il ne faut pas d'assemblées représentatives? Mais alors le peuple n'aura plus d'organes, le gouvernement plus d'appui, le crédit public plus de garantie. La nation s'isolera de son chef; les individus s'isoleront de la nation, dont rien ne constatera l'existence. Ce sont les assemblées représentatives qui, seules, introduisent la vie dans le corps politique. Cette vie a sans doute ses dangers, et nous n'en avons pas affaibli l'image. Mais lorsque, pour s'en affranchir, les gouvernements veulent étouffer l'esprit national et y suppléer par du mécanisme, ils apprennent, à leurs dépens, qu'il y a d'autres dangers contre lesquels l'esprit national est seul une défense, et que le mécanisme le mieux combiné ne peut conjurer.

Il faut donc que les assemblées représentatives subsistent libres, imposantes, animées; mais il faut que leurs écarts puissent être réprimés. Or, la force répressive doit être placée au dehors. Les règles qu'une assemblée s'impose par sa volonté propre sont illusoires et impuissantes. La même majorité qui consent à s'enchaîner par des formes, brise à son gré ces formes et reprend le pouvoir après l'avoir abdiqué.

Le veto royal, nécessaire pour les lois de détail, est insuffisant contre la tendance générale. Il irrite l'assemblée hostile sans la désarmer. La dissolution de cette assemblée est le remède unique.

Cette dissolution n'est point, comme on l'a dit, un outrage aux droits du peuple; c'est au contraire, quand les élections sont libres, un appel fait à ses droits en faveur de ses intérêts. Je dis, quand les élections sont libres; car, quand elles ne sont pas libres, il n'y a point de système représentatif.

Entre une assemblée qui s'obstinerait à ne faire aucune lo-

ne pourvoir à aucun besoin, et un gouvernement qui n'aurait pas le droit de la dissoudre, quel moyen d'administration resterait-il? Or, quand un tel moyen ne se trouve pas dans l'organisation politique, les événements le placent dans la force. La force vient toujours à l'appui de la nécessité. Sans la faculté de dissoudre les assemblées représentatives, leur inviolabilité sera toujours une chimère. Elles seront frappées dans leur existence, faute d'une possibilité de renouveler leurs éléments.

V. La nomination des juges appartient au roi.

Observations. — Un peuple chez lequel le pouvoir judiciaire n'est pas indépendant, un peuple chez lequel une autorité quelconque peut influer sur les jugements, diriger ou forcer l'opinion des juges, employer contre l'innocent qu'il veut perdre, les apparences de la justice, et se cacher derrière les lois pour frapper ses victimes de leur glaive, un tel peuple est dans une situation plus malheureuse, plus contraire au but et au principe de l'état social, que la horde sauvage des bords de l'Ohio, ou que le Bédouin du désert.

Or, l'élection périodique par le peuple, la nomination temporaire par le gouvernement, la possibilité de révocation à moins d'un jugement positif, portent d'égales atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cette indépendance n'est assurée que par l'inamovibilité des juges.

On s'est élevé fortement contre la vénalité des charges. C'était un abus, mais cet abus avait un avantage que l'ordre judiciaire qui l'a remplacé nous a fait regretter souvent.

Pendant vingt-cinq années, les tribunaux, les juges, les jugements, rien n'a été libre. Les divers partis se sont emparés, tour à tour, des instruments et des formes de la loi. Le courage des guerriers les plus intrépides eût à peine suffi à nos magistrats pour prononcer leurs arrêts suivant leur conscience. Ce courage, qui fait braver la mort dans une bataille, est plus facile que la profession publique d'une opinion indépendante au milieu des menaces des tyrans et des factieux. Un juge amovible ou révocable est plus dangereux qu'un juge qui a acheté son emploi. Avoir acheté sa place est une chose moins corruptrice qu'avoir toujours à redouter de la perdre. Je suppose d'ailleurs établies et consacrées l'institution des jurés, la publicité des procédures, et

l'existence de lois sévères contre les juges prévaricateurs. Mais ces précautions prises, que le pouvoir judiciaire soit dans une indépendance parfaite, que toute autorité s'interdise jusqu'aux insinuations contre lui. Rien n'est plus propre à dépraver l'opinion et la morale publiques, que ces déclamations perpétuelles, répétées parmi nous, dans tous les sens, à toutes les époques, contre des hommes qui devaient être inviolables ou qui devaient être jugés.

Que surtout aucune autorité politique n'intervienne dans les sentences. Nous lisions jadis dans un sénatus-consulte : Le sénat casse les jugements des tribunaux civils et criminels, lorsqu'ils sont attentatoires à la sûreté de l'État : et rien ne disait ce que l'on entendait par la sûreté de l'État, et rien n'apprenait ce qui résultait de l'annulation des jugements, ni si l'on pouvait traduire les accusés absous devant d'autres juges, et les traîner de ville en ville, et de tribunaux en tribunaux, pour en trouver enfin qui les condamnassent; et le sénat était un corps politique dont les membres pouvaient être comblés des faveurs de l'autorité, devenir généraux, ministres, et cependant rester sénateurs. Lorsqu'une corporation pareille peut annuler toutes les sentences, il n'existe chez une nation aucun pouvoir judiciaire. Les peuplades les moins civilisées de l'Europe avaient, sous ce rapport, l'avantage sur les Français.

Je n'ai pas hésité à penser que la nomination des juges devait appartenir au roi. Dans une monarchie constitutionnelle, il faut donner au pouvoir royal toute l'influence et même toute la popularité que la liberté comporte. Le peuple peut se tromper fréquemment dans l'élection des juges. Les erreurs du pouvoir royal sont nécessairement plus rares; il n'a aucun intérêt à en commettre; il en a un pressant à s'en préserver, puisque les juges sont inamovibles, et qu'il ne s'agit pas de commissions temporaires.

J'ajoute, en finissant, que, pour achever de garantir l'indépendance des juges, il faut accroître leurs appointements. Règle générale : attachez aux fonctions publiques des salaires qui entourent de considération ceux qui les occupent, ou rendez-les tout à fait gratuites. Nous examinerons plus loin cette question, relativement aux représentants du peuple qui sont en évidence et qui peuvent espérer la gloire; mais les fonctions des juges ne sont pas de nature à être exercées gratuitement, et toute fonction qui

a besoin d'un salaire est méprisée, si ce salaire est très-modique. Diminuez le nombre des juges; assignez-leur des arrondissements qu'ils parcourent, et donnez-leur des appointements considérables.

VI. Le roi a le droit de faire grâce.

Observations. — On a opposé au droit de faire grâce un de ces dilemmes tranchants qui semblent simplifier les questions, parce qu'ils les faussent. Si la loi est juste, a-t-on dit, nul ne doit avoir le droit d'en empêcher l'exécution; si la loi est injuste, il faut la changer. Il ne manque à ce raisonnement qu'une condition, c'est qu'il y ait une loi pour chaque fait.

Plus une loi est générale, plus elle s'éloigne des actions particulières, sur lesquelles néanmoins elle est destinée à prononcer. Une loi ne peut être parfaitement juste que pour une seule circonstance; dès qu'elle s'applique à deux circonstances, que distingue la différence la plus légère, elle est plus ou moins injuste dans l'un des deux cas. Les faits se nuancent à l'infini; les lois ne peuvent suivre toutes ces nuances. Le dilemme que nous avons rapporté est donc erroné. La loi peut être juste, comme loi générale, c'est-à-dire, il peut être juste d'attribuer telle peine à telle action; et cependant la loi peut n'être pas juste dans son application à tel fait particulier, c'est-à-dire, telle action matériellement la même que celle que la loi avait en vue, peut en différer d'une manière réelle, bien qu'indéfinissable légalement. Le droit de faire grâce n'est autre chose que la conciliation de la loi générale avec l'équité particulière.

La nécessité de cette conciliation est si impérieuse, que dans tous les pays où le droit de faire grâce est rejeté, l'on y supplée par toutes sortes de ruses. Parmi nous, autrefois, le tribunal de cassation s'en était investi à quelques égards. Il cherchait, dans les jugements qui semblaient infliger des peines trop rigoureuses, un vice de formes qui en autorisât l'annulation; et, pour y parvenir, il avait fréquemment recours à des formalités très-minutieuses : mais c'était un abus, bien que son motif le rendît excusable; il vaut mieux en revenir à une idée simple, et rendre au pouvoir royal une de ses prérogatives les plus touchantes et les plus naturelles [1].

[1] V. note D.

VII. Le roi décide de la paix et de la guerre, de manière cependant à ce que, dans aucun traité avec une puissance étrangère, aucune clause ne puisse être insérée, qui influe sur la condition ou les droits des citoyens dans l'intérieur du royaume.

Observations. — Tout le monde est d'accord sur cette disposition; il serait donc inutile d'en développer la nécessité. Observons seulement ici que, par une déviation bien inexplicable de ses propres principes, notre prétendue constitution consulaire, qui avait pris à tâche d'anéantir tout pouvoir représentatif, investissait néanmoins les assemblées, qu'elle appelait représentatives, du droit de prononcer sur la conclusion des traités. Cette prérogative ne sert qu'à jeter de la défaveur sur les représentants d'un peuple. Après la conclusion d'un traité, le rompre est toujours une résolution violente et odieuse; c'est en quelque sorte enfreindre le droit des nations, qui ne communiquent entre elles que par leurs gouvernements. La connaissance des faits manque toujours à une assemblée; elle ne peut, en conséquence, être juge de la nécessité d'un traité de paix. Quand la constitution l'en fait juge, les ministres peuvent entourer la représentation nationale de la haine populaire. Un seul article, jeté avec adresse au milieu des conditions de la paix, place une assemblée dans l'alternative, ou de perpétuer la guerre, ou de sanctionner des dispositions attentatoires à la liberté ou à l'honneur.

L'Angleterre mérite encore ici de nous servir de modèle. Les traités sont examinés par le parlement, non pour les rejeter ou pour les admettre, mais pour déterminer si les ministres ont rempli leur devoir dans les négociations. La désapprobation du traité n'a de résultat que le renvoi ou l'accusation du ministre qui a mal servi son pays. Cette question n'arme point la masse du peuple, avide de repos, contre l'assemblée qui paraîtrait vouloir lui en disputer la jouissance, et cette faculté contient toutefois les ministres avant la conclusion des traités [1].

VIII. La personne du roi est inviolable et sacrée [2].

[1] V. note E.

[2] Voyez plus bas, ch. III, les observations sur la responsabilité.



CHAPITRE III.

DU POUVOIR EXÉCUTIF OU DES MINISTRES.

I. Le pouvoir exécutif est confié à des ministres.

II. Ces ministres proposent les lois en leur nom dans le sein des assemblées représentatives, et concurremment avec les autres membres de ces assemblées [1].

Observations. — On verra plus loin que les ministres doivent être éligibles aux fonctions de représentants du peuple, et les membres des assemblées représentatives susceptibles d'être nommés aux fonctions du ministère. Nous en exposerons les motifs.

III. Les ministres signent en leur nom tous les actes du pouvoir exécutif [2].

IV. Les ministres sont responsables.

Observations. — J'ai déjà précédemment observé que la responsabilité était, de toutes les questions constitutionnelles, la plus insoluble, si l'on ne distinguait pas soigneusement le pouvoir royal du pouvoir exécutif. C'est par cette raison que les gouvernements républicains ont échoué dans toutes leurs tentatives pour organiser la responsabilité.

Un monarque héréditaire peut et doit être irresponsable : c'est

[1] V. note F.
[2] V. note G.

un être à part au sommet de l'édifice ; son attribution, qui lui est particulière, et qui est permanente, non-seulement en lui, mais dans sa race entière, depuis ses ancêtres jusqu'à ses descendants, le sépare de tous les individus de son empire. Il n'est nullement extraordinaire de déclarer un homme inviolable, lorsqu'une famille est investie du droit de gouverner un grand peuple, à l'exclusion des autres familles, et au risque de toutes les chances de la succession.

Le monarque lui-même se prête sans répugnance à la responsabilité de ses ministres. Il a des biens plus précieux à défendre que tel ou tel détail de l'administration, tel ou tel exercice partiel de l'autorité. Sa dignité est un patrimoine de famille, qu'il retire de la lutte, en abandonnant son ministère. Mais ce n'est que lorsque la puissance est de la sorte sacrée que vous pouvez séparer la responsabilité d'avec la puissance.

Un pouvoir républicain, se renouvelant périodiquement, n'est pas un être à part, ne frappe en rien l'imagination, n'a point droit à l'indulgence pour ses erreurs, puisqu'il a brigué le poste qu'il occupe, et n'a rien de plus précieux à défendre que son autorité, qui est compromise dès qu'on attaque son ministère, composé d'hommes comme lui, et avec lesquels il est toujours de fait solidaire.

Rendre le pouvoir suprême inviolable, c'est constituer ses ministres juges de l'obéissance qu'ils lui doivent. Ils ne peuvent, à la vérité, lui refuser cette obéissance qu'en donnant leur démission ; mais alors l'opinion publique devient juge à son tour entre le pouvoir supérieur et les ministres, et la faveur est naturellement du côté des hommes qui paraissent avoir fait, à leur conscience, le sacrifice de leurs intérêts. Ceci n'a pas d'inconvénients dans la monarchie héréditaire. Les éléments dont se compose la vénération qui entoure le monarque, empêchent qu'on ne le compare avec ses ministres, et la permanence de sa dignité fait que tous les efforts de leurs partisans se dirigent contre le ministère nouveau. Mais dans une république, la comparaison s'établirait entre le pouvoir suprême et les anciens ministres ; elle mènerait à désirer que ceux-ci devinssent le pouvoir suprême, et rien, dans sa composition ni dans ses formes, ne semblerait s'y opposer.

Entre un pouvoir républicain non responsable, et un ministère responsable, le second serait tout, et le premier ne tarderait pas à être reconnu pour inutile. La non-responsabilité force le gouvernement à ne rien faire que par ses ministres. Mais alors qu'elle est l'utilité du pouvoir supérieur au ministère ? Dans une monarchie, c'est d'empêcher que d'autres ne s'en emparent, et d'établir un point fixe, inattaquable, dont les passions ne puissent approcher. Mais rien de pareil n'a lieu dans une république, où tous les citoyens peuvent arriver au pouvoir suprême.

Supposez dans la constitution de 1795 un directoire inviolable, et un ministère actif et énergique. Aurait-on souffert longtemps cinq hommes qui ne faisaient rien, derrière six hommes qui auraient tout fait ? Un gouvernement républicain a besoin d'exercer sur ses ministres une autorité plus absolue qu'un monarque héréditaire : car il est exposé à ce que ses instruments deviennent ses rivaux. Mais, pour qu'il exerce une telle autorité, il faut qu'il appelle sur lui-même la responsabilité des actes qu'il commande : car on ne peut se faire obéir des hommes qu'en les garantissant du résultat de l'obéissance.

Les républiques sont donc forcées à rendre responsable le pouvoir suprême. Mais alors la responsabilité devient illusoire.

Une responsabilité qui ne peut s'exercer que sur des hommes dont la chute interromprait les relations extérieures, et frapperait d'immobilité les rouages intérieurs de l'État, ne s'exercera jamais. Voudra-t-on bouleverser la société, pour venger les droits d'un, de dix, de cent, de mille citoyens, disséminés sur une surface de trente mille lieues carrées ? L'arbitraire sera sans remède, parce que le remède sera toujours plus fâcheux qu'un mal modéré. Les coupables échapperont, tantôt par l'usage qu'ils feront de leur pouvoir pour corrompre, tantôt parce que ceux mêmes qui seraient disposés à les accuser, frémiront de l'ébranlement qu'une accusation ferait éprouver à l'édifice constitutionnel. Car, pour venger la violation d'une loi particulière, il faudra mettre en péril ce qui sert de garantie à toutes les lois. Ainsi les hommes faibles et les hommes raisonnables, les hommes vénaux et les hommes scrupuleux, se trouveront engagés par des motifs différents à ménager les dépositaires de l'autorité exécutive. La responsabilité sera nulle, parce qu'elle aura été dirigée trop haut.

Enfin, comme il est de l'essence du pouvoir, lorsqu'il peut abuser impunément, d'abuser toujours davantage, si les vexations se multiplient au point d'être intolérables, la responsabilité s'exercera; mais, étant dirigée contre les chefs du gouvernement, elle sera probablement suivie de la destruction du gouvernement.

Je n'ai point ici à examiner s'il serait possible, par une organisation nouvelle, de remédier à l'inconvénient relatif à la responsabilité dans une constitution républicaine. Ce que j'ai voulu prouver, c'est que la première condition, qui est indispensable pour que la responsabilité s'exerce, c'est de séparer le pouvoir exécutif du pouvoir suprême. La monarchie constitutionnelle atteint ce grand but; mais on reperdrait cet avantage si l'on confondait ces deux pouvoirs [1].

V. La responsabilité des ministres ne détruit pas celle de leurs agents, et cette responsabilité commence à l'auteur immédiat de l'acte qui en est l'objet.

Observations. — Cette règle, établie en Angleterre, est d'autant plus nécessaire à consacrer en France, que nous sommes accoutumés à la négliger. Notre dernière constitution l'avait méconnue, en dirigeant exclusivement la responsabilité sur les ministres, et en déclarant inviolables tous les autres agents du pouvoir, nommément les conseillers d'État, bien que plusieurs d'entre eux fussent chargés de fonctions dont la responsabilité doit être une conséquence inséparable. Elle doit peser sur tous les degrés de la hiérarchie constitutionnelle. Lorsqu'une route légale n'est pas tracée pour soumettre tous les agents à l'accusation qu'ils peuvent tous mériter, la vaine apparence de la responsabilité n'est qu'un piége funeste à ceux qui seraient tentés d'y croire [2].

[1] Je n'ai traité ici que de la nécessité de distinguer le pouvoir ministériel ou exécutif d'avec le pouvoir royal, pour que la responsabilité fût possible. Quant à l'organisation de la responsabilité, je renvoie le lecteur à l'ouvrage sur la responsabilité des ministres.

[2] Il est à regretter que la Charte n'ait pas aboli formellement cet article de nos constitutions antérieures. Aujourd'hui, encore, l'on ne peut poursuivre la réparation d'un délit, commis par le dépositaire le plus subalterne de l'autorité, dans l'exercice de ses fonctions, sans le consentement de la puissance suprême. Un citoyen est-il maltraité, calomnié, lésé d'une manière quelconque par le maire de son village, la



constitution actuelle, héritière de l'article 75 de celle de l'an VIII, se place entre lui et l'agresseur. Il y a ainsi dans cette seule classe de fonctionnaires quarante-quatre mille inviolables au moins, et peut-être deux cent mille dans les autres degrés de la hiérarchie. Ces inviolables peuvent tout faire, sans qu'aucun tribunal ait la faculté d'instruire contre eux, tant que l'autorité supérieure garde le silence.

(Rien n'a changé depuis que l'auteur écrivait cette note. Tout fonctionnaire public placé entre la loi dont il n'a rien à craindre, et le pouvoir qui le couvre, croit de son devoir d'obéir à l'autorité, sans jamais s'inquiéter si l'ordre qu'il exécute est ou non légal. Voilà pourquoi la loi est si peu respectée en France, et la justice si peu influente; voilà aussi pourquoi la liberté n'a jamais eu de profondes racines chez nous. Sans la responsabilité effective et facile des agens inférieurs, la liberté n'est qu'un mot; le despotisme a toujours une armée de fonctionnaires toute prête à le servir, quoi qu'il veuille ou quoi qu'il fasse. (E. L.)

CHAPITRE IV.

DU POUVOIR REPRÉSENTATIF.

I. Le pouvoir représentatif réside en deux chambres [1].

II. La première chambre est héréditaire, nommée par le roi, et le nombre de ses membres est illimité [2].

Observations. — Dans une monarchie héréditaire, l'hérédité d'une classe est indispensable. Il est impossible de concevoir

[1] Tous les freins qu'une assemblée unique s'impose à elle-même, les précautions contre l'urgence, la nécessité des deux tiers de voix ou de l'unanimité; tous ces freins, dis-je, sont illusoires. Une chambre unique met en présence une majorité et une minorité, avec cette circonstance de plus contre la minorité, que le règlement qu'elle invoque est l'ouvrage de la majorité, qui a toujours le sentiment de pouvoir défaire ce qu'elle a fait. La division de deux sections séparées crée au contraire deux corps qui ont intérêt à défendre leurs opinions respectives. Il y a majorité contre majorité. Celle du corps le plus nombreux n'étant elle-même qu'une majorité de convention, c'est-à-dire factice, en comparaison de la nation entière, n'ose révoquer en doute la légalité de la majorité moins nombreuse qui lui est opposée.

[Sur la nécessité de diviser le pouvoir législatif pour éviter le despotisme et l'impuissance d'une assemblée unique, nécessité reconnue par tous les publicistes, et confirmée par l'expérience constante de l'histoire. V. Delolme, *Constitution de l'Angleterre*, livre II, ch. 3. Story, *Comm. on the Constitution of the United States*, ch. VIII. (E. L.)]

[2] Je ne me déguise point que cet article m'expose à des objections très-graves. On m'a déjà reproché, dans une occasion où ce reproche m'était fort pénible, mon opinion en faveur de l'hérédité de la pairie. Si je persiste dans cette opinion, c'est qu'après y avoir de nouveau mûrement réfléchi, je ne vois pas qu'on puisse se passer d'une magistrature politique héréditaire dans la monarchie constitutionnelle ; et c'est dans cette hypothèse seule que j'écris. J'ai pourtant consacré une longue note à examiner les objections dans toute leur force (*inf.* note H). Je voudrais sur ce point

comment, dans un pays où toute distinction de naissance serait rejetée, on consacrerait ce privilége pour la transmission la plus importante, pour celle de la fonction qui intéresse le plus essentiellement le repos et la vie des citoyens. Pour que le gouvernement d'un seul subsiste sans classe héréditaire, il faut que ce soit un pur despotisme. Tout peut aller plus ou moins longtemps sous le despotisme qui n'est que la force. Mais tout ce qui se maintient par le despotisme court ses chances, c'est-à-dire, est menacé d'un renversement. Les éléments du gouvernement d'un seul, sans classe héréditaire, sont : un homme qui commande, des soldats qui exécutent, un peuple qui obéit. Pour donner d'autres appuis à la monarchie, il faut un corps intermédiaire : Montesquieu l'exige même dans la monarchie élective. Partout où vous placez un seul homme à un tel degré d'élévation, il faut, si vous voulez le dispenser d'être toujours le glaive en main, l'environner d'autres hommes qui aient un intérêt à le défendre. L'expérience concourt ici avec le raisonnement Les publicistes de tous les partis avaient prévu, dès 1791, le résultat de l'abolition de la noblesse en France, bien que la noblesse ne fût revêtue d'aucune prérogative politique, et nul Anglais ne croirait un instant à la stabilité de la monarchie anglaise, si la chambre des pairs était supprimée.

Ceux qui disputent l'hérédité à la première chambre, voudraient-ils laisser subsister la noblesse à côté et à part de cette première chambre, et créer celle-ci seulement à vie ? Mais que serait une noblesse héréditaire sans fonctions, à côté d'une magistrature à vie revêtue de fonctions importantes ? Ce qu'était la noblesse, en France, dans les dernières années qui ont précédé la révolution ; et c'est précisément ce qui a préparé sa perte. On ne voyait en elle qu'une décoration brillante, mais sans but précis ; agréable à ses possesseurs, légèrement humiliante pour ceux qui ne la possédaient pas, mais sans moyens réels et sans force. Sa prééminence était devenue presque négative, c'est-à-dire, qu'elle se composait plutôt d'exclusions pour la classe roturière, que d'avantages positifs pour la classe préférée. Elle irritait sans

convaincre mes adversaires, ou être convaincu par eux ; car il m'est douloureux de me trouver en opposition avec des hommes avec lesquels mon plus vif désir serait d'être toujours d'accord.

contenir. Ce n'était point un corps intermédiaire qui maintînt le peuple dans l'ordre, et qui veillât sur la liberté; c'était une corporation sans base et sans place fixe dans le corps social. Tout concourait à l'affaiblir, jusqu'aux lumières et à la supériorité individuelle de ses propres membres. Séparée par le progrès des idées d'avec la féodalité, elle était le souvenir indéfinissable d'un système à demi détruit.

Toute corporation politique a besoin, dans notre siècle, de se rattacher à des prérogatives constitutionnelles et déterminées. Ces prérogatives sont moins blessantes pour ceux qui ne les possèdent pas, et donnent en même temps plus de force à ceux qui les possèdent. La pairie, si on fait choix de ce nom pour désigner la première chambre, la pairie sera une magistrature en même temps qu'une dignité; elle sera moins exposée à être attaquée, et plus susceptible d'être défendue.

Remarquez de plus que, si cette première chambre n'est pas héréditaire, il faudra déterminer un mode d'en renouveler les éléments. Sera-ce la nomination du roi? une chambre, nommée à vie par le roi, sera-t-elle assez forte pour contre-balancer une autre assemblée, émanée de l'élection populaire? Dans la pairie héréditaire, les pairs deviennent forts de l'indépendance qu'ils acquièrent immédiatement après leur nomination; ils prennent aux yeux du peuple un autre caractère que celui de simples délégués de la couronne. Vouloir deux chambres, l'une nommée par le roi, l'autre par le peuple, sans une différence fondamentale (car des élections viagères ressemblent trop à toute autre espèce d'élection), c'est mettre en présence les deux pouvoirs entre lesquels précisément il faut un intermédiaire: je veux dire celui du roi et celui du peuple.

Restons fidèles à l'expérience. Nous voyons la pairie héréditaire dans la Grande-Bretagne, compatible avec un haut degré de liberté civile et politique; tous les citoyens qui se distinguent peuvent y parvenir. Elle n'a pas le seul caractère odieux de l'hérédité, le caractère exclusif. Le lendemain de la nomination d'un simple citoyen à la pairie, il jouit des mêmes priviléges légaux que le plus ancien des pairs. Les branches cadettes des premières maisons d'Angleterre rentrent dans la masse du peuple; elles forment un lien entre la pairie et la nation, comme

la pairie elle-même forme un lien entre la nation et le trône.

Mais pourquoi, dit-on, ne pas limiter le nombre des membres de la chambre héréditaire? Personne de ceux qui ont proposé cette limitation n'a remarqué quel en serait le résultat.

Cette chambre héréditaire est un corps que le peuple n'a pas le droit d'élire, et que le gouvernement n'a pas le droit de dissoudre. Si le nombre des membres de ce corps est limité, un parti peut se former dans son sein, et ce parti, sans être appuyé de l'assentiment ni du gouvernement, ni du peuple, ne peut néanmoins être renversé que par le renversement de la constitution même.

Une époque remarquable dans les annales du parlement britannique fera ressortir l'importance de cette considération. En 1783, le roi d'Angleterre renvoya de ses conseils la coalition de lord North et de M. Fox. Le parlement presque tout entier était du parti de cette coalition; le peuple anglais était d'une opinion différente. Le roi en ayant appelé au peuple, par la dissolution de la chambre des communes, une immense majorité vint appuyer le ministère nouveau. Mais supposez que la coalition eût eu en sa faveur la chambre des pairs, que le roi ne pouvait dissoudre, il est évident que, si la prérogative royale ne l'eût pas investi de la faculté de créer un nombre suffisant de nouveaux pairs, la coalition repoussée à la fois et par le monarque et par la nation, eût conservé, en dépit de l'un et de l'autre, la direction des affaires.

Limiter le nombre des pairs ou des sénateurs, ce serait créer une aristocratie formidable qui pourrait braver et le prince et les sujets. Toute constitution qui commettrait cette erreur ne tarderait pas à être brisée; car il est nécessaire assurément que la volonté du prince et le vœu du peuple, quand ils s'accordent, ne soient pas désobéis; et, lorsqu'une chose nécessaire ne peut s'opérer par la constitution, elle s'opère malgré la constitution.

Que si l'on objecte l'avilissement de la pairie par des créations de pairs trop multipliées, je dirai que le seul remède est l'intérêt du prince à ne pas rabaisser la dignité du corps qui l'entoure et le soutient. S'il s'écarte de cet intérêt, l'expérience l'y ramènera[1].

[1] V. note H.

III. La seconde chambre est élue directement par le peuple.

Observations[1].—Depuis les malheurs de la révolution française, l'élection directe est décriée. Jusqu'à cette époque, toutes les vraisemblances de la théorie, tous les témoignages de la pratique, tous les écrivains anciens, toutes les expériences modernes déposaient en sa faveur. Le peuple d'Athènes, libre dans ses choix, n'a jamais, dit Xénophon, qui n'était nullement partial pour la démocratie, demandé pour des hommes indignes de les remplir, les emplois qui pouvaient intéresser son salut ou sa gloire. Tite-Live nous montre le résultat des comices de Rome, prouvant toujours que l'esprit du peuple était différent, lorsqu'il réclamait le droit de posséder les dignités de l'État, et lorsque, le combat fini, la victoire remportée, il prononçait dans le calme, d'après sa conscience et sa raison. Malgré les efforts des tribuns, malgré l'intérêt de sa classe, ses choix se dirigeaient constamment sur les plus vertueux et les plus illustres. Depuis 1688, les élections d'Angleterre n'ont porté dans la chambre des communes que des propriétaires éclairés. L'on aurait peine à citer un Anglais, distingué par ses talents politiques, que l'élection n'ait pas honoré, s'il l'a briguée. La prospérité intérieure de l'Amérique, la liberté individuelle, que des circonstances difficiles n'y ont jamais troublée, les discours et les actes de Jefferson, le choix d'un tel homme par des représentants élus par le peuple, forment en faveur du suffrage populaire une démonstration que rien ne peut affaiblir. Enfin, et ces autorités sont de quelque poids, les deux plus grands publicistes des temps modernes, Machiavel et Montesquieu [2], attestent l'un et l'autre l'admirable instinct du peuple pour choisir ses organes et ses défenseurs.

Mais, dans l'histoire des dix années qui viennent de s'écouler,

[1] Ces observations ont devancé de trois ans notre nouvelle et salutaire loi sur les élections (la loi de 1817), la seule loi populaire que nous devions au ministère actuel, la loi qui sauvera la France si on ne parvient pas à la faire abroger, ou à y introduire des modifications qui la dénaturent. C'est la crainte de quelque changement funeste dans cette loi qui m'a déterminé à publier de nouveau ce chapitre, bien que j'y combatte des préventions qui semblent détruites ; mais, quand on se retrace l'effroi dont le premier essai d'une élection populaire a frappé les ennemis de la liberté et du gouvernement représentatif, on ne peut s'empêcher de prévoir et de redouter quelque tentative de leur part pour abroger cette loi bienfaisante, et tous les raisonnements qui militent pour elle sont bons à reproduire et à répéter.

[2] Machiav., *déc.*, I, 47. Montesq.. *Esp. des Lois*, II, 2.

quelques faits paraissent flétrir l'élection populaire; et, trompés par ces apparences, des écrivains qui se disent amis d'une sage liberté prétendent que le peuple est incapable de faire de bons choix, et que ses mandataires, pour première condition, doivent n'être pas nommés par lui.

Deux causes ont contribué en France à cette déviation de la pratique de toutes les nations libres, et des principes de tous les temps. La première, c'est que l'élection populaire, proprement dite, n'a jamais existé parmi nous.

Dès l'introduction de la représentation dans nos institutions politiques, l'on a redouté l'intervention du peuple, l'on a créé des assemblées électorales, et ces assemblées électorales ont dénaturé les effets de l'élection. Les gouvernements dans lesquels le peuple est de quelque chose, seraient le triomphe de la médiocrité sans une sorte d'électricité morale, dont la nature a doué les hommes comme pour assurer la domination du génie. Plus les assemblées sont nombreuses, plus cette électricité est puissante; et comme, lorsqu'il est question d'élire, il est utile qu'elle dirige les choix, les assemblées chargées de la nomination des représentants du peuple, doivent être aussi nombreuses que cela est compatible avec le bon ordre. En Angleterre, les candidats, du haut d'une tribune, au milieu d'une place publique, ou d'une plaine couverte de peuple, haranguent les électeurs qui les environnent. Dans nos assemblées électorales, le nombre était restreint, les formes sévères, un silence rigoureux était prescrit. Aucune question ne se présentait qui pût remuer les âmes et subjuguer momentanément les prétentions individuelles et l'égoïsme de localité. Nul entraînement n'était possible. Or, les hommes vulgaires ne sont justes que lorsqu'ils sont entraînés; ils ne sont entraînés que lorsque, réunis en foule, ils agissent et réagissent les uns sur les autres. Les assemblées électorales favorisaient, par leur organisation, l'envie et la nullité [1]. Sans doute

[1] Les colléges électoraux établis par Bonaparte avaient tous les inconvénients des anciennes assemblées électorales, et n'avaient pas même le faible avantage d'être émanés comme elles d'une source populaire. Ces assemblées, créées à l'instant où les nominations devaient avoir lieu, pouvaient être considérées comme représentant d'une manière plus ou moins exacte l'opinion de leurs commettants. Cette opinion, au contraire, ne pouvait pénétrer dans les colléges électoraux que lentement et partiellement. Elle n'y était jamais en majorité; et, quand elle devenait celle du collége,

on a toujours vu siéger, dans nos législatures, des individus éclairés; mais il faut convenir néanmoins qu'il s'y est introduit beaucoup d'hommes qui, n'ayant ni propriétés, ni facultés éminentes, n'auraient jamais obtenu, par un mode d'élection vraiment populaire, les suffrages de la nation. On n'attire les regards de plusieurs milliers de citoyens que par une grande opulence ou par une réputation étendue. Quelques relations domestiques accaparent une majorité dans une réunion de deux à trois cents. Pour être nommé par le peuple, il faut avoir des partisans placés au delà des alentours ordinaires, et par conséquent un mérite positif. Pour être choisi par quelques électeurs, il suffit de n'avoir point d'ennemis. L'avantage est tout entier pour les qualités négatives, et la chance est même contre le talent. Aussi la représentation nationale, parmi nous, a-t-elle été souvent moins avancée que l'opinion sur beaucoup d'objets [1].

Il faut d'ailleurs, pour que l'élection soit populaire, qu'elle soit essentiellement libre. Or, à quelle époque l'a-t-elle été durant la révolution? Est-ce à la fin de 1791, lorsque la France était agitée par des passions de tous genres? Est-ce à la fin de 1792, après les massacres de septembre? Est-ce en 1795, après la journée du 13 vendémiaire? Est-ce en 1799, après le 18 fructidor? Est-ce en l'an VII, lorsqu'un acte arbitraire avait frappé de nullité l'exercice des droits du peuple, et que les citoyens de tous les partis refusaient de concourir à des élections menacées du même sort? Qui ne sent que les premiers essais d'une institution peuvent être accompagnés de troubles étrangers à l'institution même? Le renversement de ce qui a existé, l'incertitude sur ce qui existe, les passions qui s'agitent en sens opposés, toutes ces choses sont d'ordinaire contemporaines des grands changements politiques chez les peuples avancés dans la civilisation, mais ne tiennent en rien aux principes ou à la nature de ce qu'on veut établir.

La seconde cause de nos défiances actuelles contre l'élection

elle avait cessé le plus souvent d'être celle du peuple. *Principes de politique*, p. 38. Je ne puis m'empêcher de remarquer que je publiais ce blâme des colléges électoraux au moment où Bonaparte venait de les rétablir dans son acte additionnel, dont on a voulu rejeter sur moi la responsabilité tout entière.

[1] Je ne parle pas des questions de parti, sur lesquelles, au milieu des commotions, les lumières n'influent pas : je parle des objets d'économie politique.

directe, c'est qu'aucune de nos constitutions n'avait assigné de bornes au pouvoir législatif. La souveraineté du peuple, absolue, illimitée, avait été transmise par la nation, ou du moins en son nom, comme c'est l'ordinaire, par ceux qui la dominaient, à des assemblées représentatives; il dut en résulter l'arbitraire le plus inouï. La constitution [1], qui, la première, mit un terme à ce despotisme, ne restreignait pas encore suffisamment le pouvoir législatif Elle ne consacrait ni l'indispensable veto du pouvoir royal, ni la possibilité non moins indispensable de la dissolution des assemblées représentatives; elle ne garantissait pas même, comme certaines constitutions américaines [2], les droits les plus sacrés des individus, contre les empiétements des législateurs. Doit-on s'étonner que le pouvoir législatif ait continué de faire du mal? L'on s'en est pris à l'élection directe; c'était une méprise profonde. Il n'en fallait point accuser le mode de nomination des législateurs, mais la nature de leur autorité. La faute n'en était pas aux choix faits par les représentés, mais aux pouvoirs sans frein des représentants. Le mal n'aurait pas été moins grand, quand les mandataires de la nation se seraient nommés eux-mêmes, ou quand ils auraient été nommés par une corporation constituée quelconque. Ce mal tenait à ce que leur volonté, décorée du nom de loi, n'était contre-balancée, réprimée, arrêtée par rien. Quand l'autorité législative s'étend à tout, elle ne peut faire que du mal, de quelque manière qu'elle soit nommée.

Les faits ne prouvent donc rien contre l'élection directe. Comparons-lui maintenant les modes d'élection qu'on a prétendu lui substituer; et nous reviendrons aux raisonnements allégués contre elle pour justifier ces modes.

La constitution consulaire en a établi deux successivement.

Je ne parlerai qu'en passant du premier, je veux dire de l'institution des listes d'éligibles. Cette institution, repoussée par l'opinion dès son origine, n'a pas résisté longtemps à cette puissance, qui cède quelquefois momentanément aux baïonnettes, mais qui finit toujours par avoir les baïonnettes de son côté. L'on ne voit

[1] La constitution dite de l'an III.

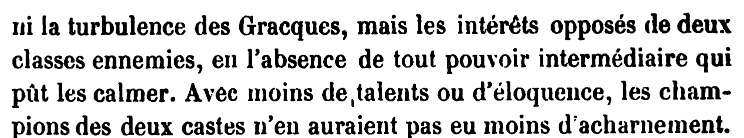
[2] Les membres de la législature de New-Jersey font serment de ne pas voter contre les élections périodiques, le jugement par jurés, la liberté de conscience, et celle de la presse.

plus aujourd'hui une nation de trente millions d'hommes livrée à cinq mille privilégiés de création soudaine, autorisés seuls à remplir toutes les fonctions éminentes de leur pays. Il faut en convenir, c'était une idée bizarre que d'ordonner au peuple, incapable, assurait-on, de faire des choix éclairés, même en consacrant à ces choix son attention la plus réfléchie; c'était, dis-je, une idée bizarre que d'ordonner à un peuple de tracer d'une main rapide une foule de noms, dont il ignorait le plus grand nombre, et de vouloir que, par cette nomenclature mécanique, sans rien accorder à ceux qu'il désignait, il déshéritât ceux qu'il oubliait ou qu'il ne connaissait pas.

Enfin, elle fut détruite, cette oligarchie, plus resserrée en nombre, plus dénuée d'éclat, que les aristocraties les plus abusives; cette oligarchie, dont les membres n'avaient pour eux ni les grands souvenirs des nobles de la France ou de l'Espagne, ni les fonctions positives des pairs d'Angleterre, ni la considération des patriciens de Venise ou de la Suisse.

Le principe de la notabilité, qui, comme on le verra, n'a pas été abandonné jusqu'ici, reposait sur une erreur spécieuse. Il importe à la liberté, disait-on, que les hommes impopulaires n'arrivent pas aux places, et il importe à l'ordre que les factieux ne s'en emparent pas; on avait, en conséquence, exposé les amis du gouvernement à se voir exclus par le peuple, et les amis du peuple à se voir écartés par le gouvernement. Mais ce n'est point un mal que le gouvernement donne sa confiance à des hommes impopulaires, quand ils sont intègres et scrupuleux, pourvu que la liberté soit d'ailleurs entourée de sauvegardes; et ce n'est pas un mal non plus que le peuple puisse remettre ses intérêts aux caractères indépendants, lorsque la constitution est du reste solidement organisée. Ce ne sont pas les talents qu'il faut exclure, même quand on les croit dangereux; ce sont les intérêts qu'il faut concilier, et les garanties qu'il faut rendre inviolables. Par la notabilité [1], sans doute, les Scipions, à Rome, n'auraient pas été du nombre des éligibles, ni les Gracques, de celui des élus; mais qu'on ne pense pas que la paix y eût gagné : les dissensions civiles n'avaient, pour première cause, ni la fierté des Scipions,

[1] C'est-à-dire avec un système électoral, tel que celui de la Constitution de l'an VIII. (E. L.)



ni la turbulence des Gracques, mais les intérêts opposés de deux classes ennemies, en l'absence de tout pouvoir intermédiaire qui pût les calmer. Avec moins de talents ou d'éloquence, les champions des deux castes n'en auraient pas eu moins d'acharnement.

Les partisans de la notabilité croyaient jeter une grande défaveur sur leurs adversaires, en les accusant de ne s'élever contre cette féodalité nouvelle que parce qu'ils craignaient de n'en pas être membres. Mais, quand nous admettrions pour un instant qu'un intérêt ignoble préside toujours aux réclamations des hommes, en faudrait-il moins respecter les réclamations fondées? Les plébéiens, peut-être, ne luttaient contre les patriciens, qui traitaient leurs débiteurs comme des esclaves, que parce qu'ils n'étaient pas patriciens eux-mêmes. Les Ilotes se plaignaient probablement des Spartiates, parce qu'ils ne faisaient point partie de cette caste favorisée. Mais leurs plaintes en étaient-elles moins justes? Et qui donc osera prétendre que les opprimés ne réclament que faute d'être au nombre des oppresseurs! C'est calomnier la nature humaine, dont une partie nombreuse, et la plus excellente, s'indigne des abus, lors même qu'ils tournent à son avantage, et ne veut ni souffrir l'injustice, ni la partager.

Le mode substitué aux listes d'éligibles, et qui a subsisté jusqu'à présent, n'a en rien changé la base de l'élection [1]. C'est toujours un sénat qui nomme et une nation qui ne nomme pas.

Les colléges électoraux présentent des listes; mais comment sont-ils organisés, ces colléges, et quelle liberté leur est laissée?

Ils sont présidés par un homme dont la nomination ne leur appartient pas [2], et qui a la police de leurs assemblées; ils sont dirigés dans tous leurs actes par des règlements émanés d'une volonté étrangère; ils sont choisis pour la vie, et néanmoins exposés à être dissous; ils sont obligés de recevoir un dixième environ d'intrus, envoyés comme une garnison dans une place qu'on veut contenir. Ces colléges offrent-ils la moindre trace d'une origine nationale? Permettent-ils la moindre espérance de

[1] Au moment où j'écrivais (en 1814), la chambre des députés, ou, pour mieux dire, l'assemblée qui devint la chambre des députés après la promulgation de la Charte, était composée d'hommes élus, sous Bonaparte, par le sénat.

[2] Je suis fâché de dire que cet inconvénient a encore lieu dans notre loi sur les élections.

[Cet abus ne fut détruit qu'après 1830. (E. L.)]

liberté dans leur action? Quand on contemplait ces deux cents hommes rassemblés dans une salle, et surveillés par vingt délégués du maître, on croyait voir des prisonniers gardés par des gendarmes, plutôt que des électeurs procédant à la fonction la plus imposante et la plus auguste.

Venons à la seconde partie de l'élection, ou plutôt à l'élection même qui se fait par le sénat.

Pour en juger impartialement, je citerai les propres paroles du défenseur le plus estimable de cette institution [1].

« Le peuple, dit-il, est absolument incapable d'approprier aux » diverses parties de l'établissement public les hommes dont le » caractère et les talents conviennent le mieux ; il ne doit faire » directement aucun choix : les corps électoraux doivent être institués, non point à la base, mais au sommet de l'établissement ; les » choix doivent partir, non d'en bas, où ils se font toujours nécessairement mal, mais d'en haut, où ils se feront nécessairement » bien ; car les électeurs [2] auront toujours le plus grand intérêt au » maintien de l'ordre et à celui de la liberté publique, à la stabilité des institutions et au progrès des idées, à la fixité des bons » principes et à l'amélioration graduelle des lois de l'administration. Quand les nominations des fonctionnaires, pour désignation » spéciale de fonctions, se font par le peuple, les choix sont en » général essentiellement mauvais [3]. S'il s'agit de magistratures » éminentes, les corps électoraux inférieurs choisissent eux-mêmes » assez mal. Ce n'est plus alors que par une espèce de hasard que » quelques hommes de mérite s'y trouvent de temps en temps » appelés. Les nominations au corps législatif, par exemple, ne » peuvent être convenablement faites que par des hommes qui » connaissent bien l'objet ou le but général de toute législation, » qui soient très au fait de l'état présent des affaires et des esprits,

[1] Considérations sur la Constitution de l'an VIII, par M. le sénateur Cabanis. [V. *Principes de politique*, p. 40 et suiv. (E. L.)]

[2] C'est-à-dire le sénat, nommé par l'empereur. (E. L.)

[3] Je ne puis m'empêcher de rapprocher de cette assertion le sentiment de Machiavel et de Montesquieu, bien que je l'aie déjà indiqué précédemment. Les hommes, dit le premier, quoique sujets à se tromper sur le général, ne se trompent pas sur le particulier. Le peuple est admirable, dit le second, pour choisir ceux à qui il doit confier une partie de son autorité ; et tout le reste du paragraphe démontre que Montesquieu a en vue une désignation spéciale, une fonction déterminée.

» qui puissent, en parcourant de l'œil toutes les divisions du terri-
» toire, y désigner d'une main sûre l'élite des talents, des vertus
» et des lumières. Quand un peuple nomme ses mandataires prin-
» cipaux sans intermédiaire, et qu'il est nombreux et disséminé
» sur un vaste territoire, cette opération l'oblige inévitablement
» à se diviser en sections : ces sections sont placées à des dis-
» tances qui ne leur permettent ni communication, ni accord
» réciproque. Il en résulte des choix sectionnaires. Il faut cher-
» cher l'unité des élections dans l'unité du pouvoir électoral. »

Ces raisonnements reposent sur une idée très-exagérée de l'intérêt général, du but général, de la législation générale, de toutes les choses auxquelles cette épithète s'applique. Qu'est-ce que l'intérêt général, sinon la transaction qui s'opère entre les intérêts particuliers? Qu'est-ce que la représentation générale, sinon la représentation de tous les intérêts partiels qui doivent transiger sur les objets qui leur sont communs? L'intérêt général est distinct sans doute des intérêts particuliers, mais il ne leur est point contraire. On parle toujours comme si l'un gagnait à ce que les autres perdent; il n'est que le résultat de ces intérêts combinés; il ne diffère d'eux que comme un corps diffère de ses parties. Les intérêts individuels sont ce qui intéresse le plus les individus; les intérêts sectionnaires ce qui intéresse le plus les sections : or, ce sont les individus, ce sont les sections qui composent le corps politique; ce sont par conséquent les intérêts de ces individus et de ces sections qui doivent être protégés : si on les protége tous, l'on retranchera, par cela même, de chacun ce qu'il contiendra de nuisible aux autres; et de là seulement peut résulter le véritable intérêt public. Cet intérêt public n'est autre chose que les intérêts individuels, mis réciproquement hors d'état de se nuire [1]. Cent députés, nommés par cent sections d'un État, apportent dans le sein de l'assemblée les intérêts particuliers, les préventions locales de leurs commettants; cette base leur est utile : forcés de délibérer ensemble, ils s'aperçoivent bientôt des sacrifices respectifs qui sont indispensables; ils s'efforcent de diminuer l'étendue

[1] Cette idée si juste est une de celles que l'on comprend le moins en France. On fait un intérêt général qui n'est que la mutilation ou la destruction de tous les intérêts particuliers, et c'est à cette abstraction qu'on sacrifie toutes les forces vives du pays. (E. L.)

de ces sacrifices, et c'est l'un des grands avantages de leur mode de nomination. La nécessité finit toujours par les réunir dans une transaction commune; et plus les choix ont été sectionnaires, plus la représentation atteint son but général. Si vous renversez la gradation naturelle, si vous placez le corps électoral au sommet de l'édifice, ceux qu'il nomme se trouvent appelés à prononcer sur un intérêt public dont ils ne connaissent pas les éléments; vous les chargez de transiger pour des parties dont ils ignorent ou dont ils dédaignent les besoins. Il est bon que le représentant d'une section soit l'organe de cette section; qu'il n'abandonne aucun de ses droits réels ou imaginaires qu'après les avoir défendus; qu'il soit partial pour la section dont il est le mandataire, parce que, si chacun est partial pour ses commettants, la partialité de chacun, réunie et conciliée, aura les avantages de l'impartialité de tous.

Les assemblées, quelque sectionnaire que puisse être leur composition, n'ont que trop de penchant à contracter un esprit de corps qui les isole de la nation. Placés dans la capitale, loin de la portion du peuple qui les a nommés, les représentants perdent de vue les usages, les besoins, la manière d'être du département qu'ils représentent; ils deviennent dédaigneux et prodigues de ces choses : que sera-ce si ces organes des besoins publics sont affranchis de toute responsabilité locale [1], mis pour jamais au-dessus des suffrages de leurs concitoyens, et choisis par un corps placé, comme on le veut, au sommet de l'édifice constitutionnel?

Plus un État est grand, et l'autorité centrale forte, plus un corps électoral unique est inadmissible, et l'élection directe indispensable. Une peuplade de cent mille hommes pourrait investir un sénat du droit de nommer ses députés; des républiques fédératives le pourraient encore : leur administration intérieure ne courrait au moins pas de risques. Mais dans tout gouvernement qui tend à l'unité, priver les fractions de l'État d'interprètes nommés par elle, c'est créer des corporations délibérant dans le vague, et concluant de leur indifférence pour les intérêts particuliers à leur dévouement pour l'intérêt général.

Ce n'est pas le seul inconvénient de la nomination des mandataires du peuple par un sénat.

[1] L'on sent bien qu'ici, par le mot de responsabilité, je n'entends point une responsabilité légale, mais une responsabilité d'opinion.

Ce mode détruit d'abord un des plus grands avantages du gouvernement représentatif, qui est d'établir des relations fréquentes entre les diverses classes de la société. Cet avantage ne peut résulter que de l'élection directe [1]. C'est cette élection qui nécessite, de la part des classes puissantes, des ménagements soutenus envers les classes inférieures. Elle force la richesse à dissimuler son arrogance, le pouvoir à modérer son action, en plaçant dans le suffrage de la partie la moins opulente des propriétaires une récompense pour la justice et pour la bonté, un châtiment contre l'oppression. Il ne faut pas renoncer légèrement à ce moyen journalier de bonheur et d'harmonie, ni dédaigner ce motif de bienfaisance, qui peut d'abord n'être qu'un calcul, mais qui bientôt devient une vertu d'habitude [2].

L'on se plaint de ce que les richesses se concentrent dans la capitale, et de ce que les campagnes sont épuisées par le tribut continuel qu'elles y portent et qui ne leur revient jamais. L'élection directe repousse les propriétaires vers les propriétés, dont sans elle ils s'éloignent. Lorsqu'ils n'ont que faire des suffrages du peuple, leur calcul se borne à retirer de leurs terres le produit le plus élevé. L'élection directe leur suggère un calcul plus noble, et bien plus utile à ceux qui vivent sous leur dépendance. Sans l'élection populaire, ils n'ont besoin que de crédit, et ce besoin les rassemble autour de l'autorité centrale. L'élection populaire leur donne le besoin de la popularité, et les reporte vers sa source, en fixant les racines de leur existence politique dans leurs possessions [3].

[1] Je dois observer que cette considération milite également avec force contre l'idée de confier l'élection aux plus imposés de chaque département.

[2] On objectera, peut-être, qu'en accordant, comme je le fais plus loin, les droits politiques aux propriétaires seuls, je diminue cet avantage du système représentatif. Mais, 1° j'accorde ces droits politiques aux possesseurs de propriétés tellement modiques, qu'ils seront toujours, malgré leurs propriétés, dans une dépendance sinon absolue, du moins relative, des classes opulentes; 2° Il n'y a pas entre les petits propriétaires et les non-propriétaires une ligne de démarcation telle, que le riche puisse se concilier les premiers en opprimant les seconds. Les non-propriétaires, les artisans dans les bourgs et les villages, les journaliers dans les hameaux, sont tous parents des propriétaires. Ils feraient cause commune contre l'oppresseur. Il est donc nécessaire de les ménager tous, pour obtenir les suffrages de ceux qui auront le droit de voter : et de la sorte, la propriété se trouvera respectée, et les égards dus à l'indigence acquerront une garantie.

[3] Ce raisonnement n'aurait pas moins de force, si, dans une monarchie constitu-

L'on a vanté quelquefois les bienfaits de la féodalité, qui retenait le seigneur au milieu de ses vassaux, et répartissait également l'opulence entre toutes les parties du territoire. L'élection populaire a le même effet désirable, sans entraîner les mêmes abus.

On parle sans cesse d'encourager, d'honorer l'agriculture et le travail. L'on essaie des primes que distribue le caprice, des décorations que l'opinion conteste. Il serait plus simple de donner de l'importance aux classes agricoles ; mais cette importance ne se crée point par des décrets. La base en doit être placée dans l'intérêt de toutes les espérances à la reconnaître, de toutes les ambitions à la ménager.

En second lieu, la nomination par un sénat aux fonctions représentatives tend à corrompre ou du moins à affaiblir le caractère des aspirants à ces fonctions éminentes.

Quelque défaveur que l'on jette sur la brigue, sur les efforts dont on a besoin pour captiver une multitude, ces choses ont des effets moins fâcheux que les tentatives détournées qui sont nécessaires pour se concilier un petit nombre d'hommes en pouvoir.

« La brigue, dit Montesquieu, est dangereuse dans un sénat, » elle est dangereuse dans un corps de nobles ; elle ne l'est pas » dans le peuple, dont la nature est d'agir par passion[1]. »

Ce que l'on fait pour entraîner une réunion nombreuse doit paraître au grand jour, et la pudeur modère les actions publiques ; mais, lorsqu'on s'incline devant quelques hommes que l'on implore isolément, on se prosterne à l'ombre, et les individus puissants ne sont que trop portés à jouir de l'humilité des prières et supplications obséquieuses.

Il y a des époques où l'on redoute tout ce qui ressemble à de

tionnelle, on confiait au roi le choix définitif entre les candidats présentés ; et il y aurait un autre danger dans ce mode qui avait été proposé au comité de constitution en 1814. Si le candidat choisi par le roi désapprouvait quelque mesure du gouvernement, il se trouverait placé entre un devoir moral et un devoir politique, entre la reconnaissance et l'intérêt public.

[Ce que B. Constant dit de l'élection faite par le chef de l'État, n'est pas moins vrai de la recommandation. La liberté des comices fut anéantie à Rome le jour où César et Auguste recommandèrent leurs candidats, c'est-à-dire, en imposèrent l'élection. (E. L.)]

[1] *Esprit des lois*, II, 2, 3.

l'énergie : c'est quand, les constitutions étant mal assises, la tyrannie veut s'établir, et que la servitude croit encore en profiter. Alors on vante la douceur, la souplesse, les talents occultes, les qualités privées ; mais ce sont des époques d'affaiblissement moral. Que les talents occultes se fassent connaître ; que les qualités privées trouvent leur récompense dans le bonheur domestique ; que la souplesse et la douceur obtiennent les faveurs des grands : aux hommes qui commandent l'attention, qui attirent le respect, qui ont acquis des droits à l'estime, à la confiance, à la reconnaissance du peuple, appartiennent les choix de ce peuple ; et ces hommes plus énergiques seront aussi plus modérés.

On se figure toujours la médiocrité comme paisible ; elle n'est paisible que lorsqu'elle est impuissante. Quand le hasard réunit beaucoup d'hommes médiocres et les investit de quelque force, leur médiocrité est plus agitée, plus envieuse, plus convulsive dans sa marche que le talent, même lorsque les passions l'égarent. Les lumières calment les passions, elles adoucissent l'égoïsme en rassurant la vanité.

Revenons-en donc à l'élection directe.

Témoin des désordres apparents qui agitent en Angleterre les élections contestées, j'ai vu combien le tableau de ces désordres est exagéré. J'ai vu sans doute des élections accompagnées de rixes, de clameurs, de disputes violentes ; mais le choix n'en portait pas moins sur des hommes distingués ou par leurs talents, ou par leur fortune : et, l'élection finie, tout rentrait dans la règle accoutumée. Les électeurs de la classe inférieure, naguère obstinés et turbulents, redevenaient laborieux, dociles, respectueux même. Satisfaits d'avoir exercé leurs droits, ils se pliaient d'autant plus facilement aux supériorités et aux conventions sociales, qu'ils avaient, en agissant de la sorte, la conscience de n'obéir qu'au calcul raisonnable de leur intérêt éclairé. Le lendemain d'une élection, il ne restait plus la moindre trace de l'agitation de la veille. Le peuple avait repris ses travaux, mais l'esprit public avait reçu l'ébranlement salutaire, nécessaire pour le ranimer.

Que si l'on redoute le caractère français, plus impétueux, plus impatient du joug de la loi, je dirai que nous ne sommes tels que parce que nous n'avons pas contracté l'habitude de nous réprimer nous-mêmes. Il en est des élections comme de tout ce qui tient au

bon ordre. Par des précautions inutiles, on cause le désordre, ou bien on l'accroît. En France, nos spectacles, nos fêtes sont hérissés de gardes et de baïonnettes; on croirait que trois citoyens ne peuvent se rencontrer sans avoir besoin de deux soldats pour les séparer. En Angleterre, vingt mille hommes se rassemblent, pas un soldat ne paraît au milieu d'eux; la sûreté de chacun est confiée à la raison et à l'intérêt de chacun; et cette multitude, se sentant dépositaire de la tranquillité publique et particulière, veille avec scrupule sur ce dépôt.

L'élection populaire peut seule investir la représentation nationale d'une force véritable, et lui donner dans l'opinion des racines profondes. Le représentant nommé par tout autre mode ne trouve nulle part une voix qui reconnaisse la sienne; aucune fraction du peuple ne lui tient compte de son courage, parce que toutes sont découragées par la longue filière, dans les détours de laquelle leur suffrage s'est dénaturé ou a disparu. La tyrannie invoque tour à tour les votes d'une prétendue représentation contre ce peuple, et le nom de ce peuple contre cette prétendue représentation. Ce vain simulacre ne sert jamais de barrière; mais sert d'apologie à tous les excès[1].

IV. Les Chambres ont l'initiative concurremment avec le pouvoir exécutif.

Observations. — L'un des chefs-d'œuvre de ce qu'on nommait la constitution de l'an VIII, était de priver de l'initiative les repré-

[1] Je dois observer qu'on a objecté que l'élection populaire n'existait pas pleinement en Angleterre, parce qu'il y a des bourgs où les électeurs sont très-peu nombreux; dans quelques-uns même il n'y a qu'un seul électeur: mais à côté de ces bourgs il y a des comtés et des villes où le nombre des électeurs est immense: c'est de là que proviennent la vie et le mouvement qu'imprime à l'esprit public l'élection directe. Dira-t-on que les bourgs où les électeurs sont peu nombreux servent de contre-poids nécessaire? mais ce contre-poids se trouverait dans les conditions de propriété que j'ai proposées, et qui sont plus fortes qu'en Angleterre pour les électeurs. Le reste se fera de lui-même. Qu'une constitution sage s'établisse; vous aurez bientôt de grands propriétaires que l'élection par le peuple fixera chez eux. Beaucoup d'élections dépendront de ces grands propriétaires, sinon par le droit, du moins par le fait. C'est la tendance naturelle: mais il faut attendre; il faut consacrer de bons principes, et laisser les institutions se modifier. Ce qui se fait par le temps n'est pas un abus; mais créer des abus pour imiter le temps n'est ni raisonnable ni possible.

[Les abus que signale B. Constant ont été corrigés en Angleterre par l'acte de Réforme de 1832. (E. L.)]

sentants du peuple. J'ai entendu défendre cette bizarre disposition par l'exemple de quelques nations anciennes. Mais chez ces nations, le pouvoir législatif était exercé par le peuple entier, et l'initiative était confiée à un sénat. Il en était à peu près de même à Genève; les pouvoirs constitués rédigeaient les lois et les portaient au conseil général, c'est-à-dire à l'assemblée de tous les citoyens, pour qu'ils décidassent par oui ou par non. Mais qui ne sent que cette institution appartient à la démocratie pure, où le nombre des citoyens les empêche de discuter. La démocratie est bien différente du gouvernement représentatif; dans ce dernier, quel que soit le nombre des représentants de la nation, il ne se rapprochera jamais de celui des citoyens.

Le but d'une assemblée représentative est d'exprimer les besoins du peuple. On l'investit de cette mission, parce que les membres de cette assemblée, pris dans le sein du peuple même, sont censés connaître tous ses besoins. Mais, si l'initiative leur est refusée, à quoi leur sert cette connaissance? De quelle utilité lui sont des organes, s'ils ne peuvent que répondre, et sont condamnés au silence dès qu'on ne les interroge pas[1]?

Quand il s'agit de faire une loi, la réunion d'un grand nombre de législateurs est utile, parce que les lois doivent être le résultat d'une multitude d'idées; il faut que des hommes différents par leurs habitudes, leurs rapports et leurs positions sociales, mettent en commun le tribut de leurs réflexions et de leur expérience. Il n'en est pas de même du droit de rejeter les lois proposées. La connaissance des vices d'une loi n'est qu'un acte de jugement. Le pouvoir exécutif sent mieux ce qui peut faire du mal; le pouvoir représentatif découvre mieux ce qui peut faire du bien : il appartient donc plus spécialement au premier d'empêcher; proposer appartient à l'autre.

Ce n'est pas que l'initiative doive être refusée au pouvoir exécutif. Il faut pourvoir aux besoins du gouvernemnnt, comme à ceux

[1] C'est le système anglais que défend ici l'auteur. Dans la chambre des communes, chaque membre a droit de présenter un *bill* ou projet de loi, avec la permission de la chambre. Sur les sages formalités qui accompagnent la présentation et la discussion des lois en Angleterre, voyez Erskine May, *A practical Treatise on the Laws, Privileges, Proceedings and usage of Parliament*. Londres 1859, chap. XVIII. (E. L.)

du peuple. Les ministres doivent avoir l'initiative comme les représentants[1]. Loin que ce soit une cause de discorde, c'est un moyen d'accord. Il en est des pouvoirs comme des individus : des gênes inutiles en font des ennemis, une liberté suffisante en fait des alliés.

Sans l'initiative, les ministres seraient des esclaves. Les représentants du peuple pourraient les rendre odieux, en les forçant, par un seul article, à rejeter des lois d'ailleurs salutaires ; mais, d'un autre côté, si le corps représentatif était privé de l'initiative, il courrait le même danger. Le pouvoir exécutif, ayant seul le droit de rédiger les lois, placerait les assemblées dans l'alternative de repousser le bien ou de consentir au mal ; et on leur reprocherait plus sévèrement des lois qu'elles auraient consenties, qu'on ne reprocherait à des ministres des lois qu'ils n'auraient que proposées. On verrait dans le consentement l'action définitive ; et, pour comble de maux, il serait interdit aux représentants du peuple de réparer leurs propres erreurs. L'expérience les éclairerait en vain sur les vices des lois qu'ils auraient imprudemment adoptées ; ces lois subsisteraient malgré les regrets, les remords de leurs auteurs.

Cette organisation ressemblerait à notre ancienne et détestable jurisprudence sur les prévenus d'émigration ; l'autorité, revêtue de la faculté d'inscrire, n'avait plus celle de rayer ; admirable mode de rendre l'injustice irréparable !

Ajoutons que la France se trouve dans un état particulier, relativement à l'initiative. Toutes les lois révolutionnaires subsistent. Il n'y a pas une action simple et légitime, pas un sentiment naturel, qui n'ait été l'objet d'une loi pénale ; il n'y a pas un devoir dont une loi n'ait prohibé l'accomplissement ; il n'y a pas une vertu qu'une loi n'ait proscrite, pas une trahison qu'une loi n'ait

[1] Toutefois il arrivera naturellement que les ministres n'exerceront presque jamais l'initiative en qualité de ministres. Siégeant dans les chambres, au nombre des représentants, ils feront, comme représentants, les propositions qu'exigeront les circonstances ou les besoins de l'État. Le gouvernement sentira qu'il est de sa dignité d'attendre plutôt que de devancer. Quand il propose des projets de loi, c'est lui qui se soumet au jugement des chambres. Quand il attend la proposition des chambres, il devient leur juge. *Princ. de politique*, p. 69. C'est au moment où je réimprimais ces lignes et le texte entier de ce chapitre, qu'on m'a accusé d'avoir approuvé la disposition de l'acte additionnel qui enlevait aux chambres l'initiative.

salariée, pas un forfait qu'une loi n'ait ordonné. Il y a des lois qui prononcent la peine de mort contre quiconque répand une nouvelle hasardée, la peine de mort contre quiconque donne asile à un inconnu, la peine de mort contre quiconque correspond avec son père, ou le nourrit dans l'étranger.

Certes, le gouvernement actuel n'a pas l'intention de faire usage de ces lois; mais elles existent pourtant : est-il juste; est-il possible de refuser aux organes d'un peuple le droit de demander leur annulation ? Elles seraient encore un opprobre, quand elles ne seraient plus un fléau [1].

Craint-on la turbulence des assemblées, leurs propositions intempestives, l'ardeur de chacun de leurs membres à se distinguer ? Mais les lois ont besoin d'être sanctionnées : les assemblées peuvent être dissoutes ; on peut ajouter d'autres précautions ; on peut accorder à l'assemblée même le droit de prononcer sur la convenance des propositions qu'on veut lui faire. C'est ainsi que le parlement anglais écarte les discussions inutiles ou dangereuses ; mais la privation de l'initiative ne modère pas les assemblées; elle détruit la base et la nature de la représentation [2].

[1] Ces lois subsistent en quelque sorte à l'insu des législatures qui se succèdent. Elles s'entassent dans les codes, elles tombent en désuétude : les gouvernés les oublient, mais elles planent sur leurs têtes, enveloppées d'un nuage, et l'autorité, légataire de ces armes pernicieuses, trouve d'avance toutes les iniquités autorisées. L'une des principales tyrannies de Tibère, dit Montesquieu, *Esprit des lois*, VII, 13, fut l'abus qu'il fit des anciennes lois. J'ai souvent pensé qu'une précaution utile en tout pays serait une révision périodique de toutes les lois, à des époques fixes. On astreindrait ainsi l'autorité à faire connaître ce qu'elle veut maintenir. Or, tous les codes contiennent des lois dont les gouvernements font usage, parce qu'elles existent : mais ils rougiraient de prendre sur eux la responsabilité publique d'une nouvelle sanction.

[2] Je n'ai pas cru devoir distinguer le droit de consentir les impôts de celui de voter les autres lois. C'est à tort, ce me semble, qu'on envisage la faculté de refuser les impôts comme une garantie politique ; ce n'est qu'un moyen d'améliorer la nature des impôts, ou d'en diminuer la masse ; mais ce n'est point un préservatif contre d'autres abus ou d'autres excès. Un gouvernement, dit-on, ne peut faire la guerre, ou même exister dans l'intérieur, si l'on ne pourvoit à ses dépenses. En refusant les impôts, le corps législatif peut donc forcer son gouvernement non-seulement à rester en paix avec ses voisins, mais à respecter la liberté des gouvernés. L'on oublie, en raisonnant ainsi, que ce qui paraît le plus décisif dans la théorie est souvent, dans la pratique, le plus impossible. Lorsqu'un gouvernement a commencé une guerre, fût-elle injuste, lui disputer les moyens de la soutenir ne serait pas le punir seul, mais punir la nation, innocente de ces fautes. Il en est de même du refus des impôts

V. Les lois proposées dans les chambres y sont discutées publiquement.

Observations. — Jusqu'à nos jours, chez toutes les nations où il y avait des formes représentatives, quelque imparfaites que fussent ces formes, la discussion était inséparable de la proposition et de l'adoption des lois. La constitution de l'an VIII parut, et le peuple de Constantinople ne fut plus le seul représenté par des muets.

Pour motiver cette disposition inouïe, on avait comparé le corps législatif à un tribunal, et l'on avait dit que des juges ne devaient pas être des plaideurs ; merveilleuse chose que les comparaisons pour fausser les idées ! Les juges, dans les tribunaux, ont la faculté d'interroger les parties ; le corps législatif n'avait pas celle d'interroger les orateurs qui discutaient devant lui : un mot pouvait être nécessaire pour éclaircir une question ; personne n'avait droit de le provoquer : on condamnait le corps législatif à écouter, peut-être sans comprendre, et on lui ordonnait de prononcer.

Il est vrai qu'on avait accordé la discussion à une autre assemblée [1], mais ses suffrages n'avaient point d'autorité ; l'on avait confondu la considération individuelle dont les écrivains peuvent jouir avec la considération légale qui doit entourer un corps. Les écrivains n'ont besoin, pour être estimés, que de vues sages et utiles ; un corps a besoin de pouvoir : son impuissance le rend ridicule ; si les écrivains ne le sont pas, c'est qu'ils ne forment

pour malversations ou vexations intérieures. Un gouvernement commet des actes arbitraires, les représentants du peuple croient le désarmer en ne votant aucune contribution ; mais en supposant que dans cette crise violente tout se passe constitutionnellement, sur qui retombera cette lutte ? L'autorité trouvera des ressources momentanées dans son influence, dans les fonds mis antérieurement à sa disposition, dans les avances de ceux qui, jouissant de ses faveurs ou même de ses injustices, ne veulent pas qu'elle soit ébranlée, ou de ceux encore qui, croyant à son triomphe, spéculeront sur les besoins du moment. Les premières victimes seront les employés subalternes, les entrepreneurs de toutes dénominations, les créanciers de l'État, et par contre-coup les créanciers de tous les individus de ces différentes classes. Avant que le gouvernement cède, toutes les fortunes seront bouleversées. Ai-je besoin de faire observer qu'il en résultera contre la représentation nationale une haine universelle ? Le gouvernement l'accusera de toutes les privations que subiront les citoyens : ces derniers, sans se livrer à des questions de droit et de théorie, lui reprocheront leurs besoins et leurs malheurs. Ces considérations sont importantes, parce que, lorsqu'on organise une monarchie constitutionnelle, il ne faut pas se tromper sur l'efficacité des garanties qu'on met en réserve pour la liberté.

[1] Le tribunat dont B. Constant faisait partie, et dont il fut violemment éliminé en 1802. (E. L.)

point un corps. Chaque citoyen sent que la mission qu'ils exercent peut être la sienne ; que l'influence à laquelle ils aspirent est la seule arme de la faiblesse contre la force ; qu'elle ne repose que sur l'opinion, et l'opinion répugne à renverser son propre empire ; mais une corporation, privilégiée seulement pour parler, et sous la condition expresse qu'on ne l'écoutera pas ; une corporation babillarde de droit et nulle de fait, ne pouvait avoir de considération ; son zèle même aurait tourné contre elle, par l'inutilité de ses efforts. Nous oserons cependant le dire. Placés par la constitution même, dans une position si défavorable, et pliant sous le poids de circonstances plus fâcheuses encore, des membres de cette assemblée, qui avaient accepté la mission de transmettre à la France quelque tradition de représentation nationale, restèrent fidèles à ce devoir. Ils étaient menacés par la force, condamnés par la faiblesse, désavoués par le découragement. Ils suivirent une route uniforme, sans se livrer à l'impatience, sans pâlir devant les fureurs ; ils annoncèrent à leur pâtrie, qui refusait de les écouter, les maux qu'elle se préparait, et résistèrent à l'homme puissant durant sa puissance, tandis que ceux qui ont foulé aux pieds l'homme tombé le servaient alors de leur éloquence déplorable et de leur zèle empressé [1].

VI. Les ministres peuvent être membres des assemblées représentatives, et les membres de ces assemblées peuvent devenir ministres, en se soumettant à une réélection, et pourvu que le nombre des ministres siégeant dans les chambres ne soit jamais que d'un membre sur cent.

[1] L'article 32 de la Charte porte que toutes les délibérations de la chambre des pairs sont secrètes. Doit-on, comme on le fait, en conclure que les discussions le seront aussi ? Je ne le pense pas. On ne voit aucun motif pour établir cette différence entre les deux chambres, et il me semble qu'indépendamment des raisons générales que je viens d'alléguer, plusieurs, qui prennent leur source dans l'état de l'opinion, militent pour que l'on accorde à la pairie tous les moyens de s'entourer de la considération publique. Il ne faut pas se le déguiser, et je montre cette vérité ailleurs : de toutes nos institutions, la pairie héréditaire est celle qui a le plus contre elle le sentiment populaire : toutes nos habitudes depuis vingt-cinq ans, toutes nos doctrines depuis un siècle, s'élèvent pour la repousser. Il est donc urgent de ne lui refuser aucune des chances qui peuvent l'aider à reconquérir la faveur de la nation. La France ne pardonnera aux pairs une distinction que je crois utile, mais qui blesse beaucoup de très-bons esprits et un plus grand nombre d'âmes indépendantes, que si elle voit aussi des pairs parmi ses défenseurs.

Observations. — Il est facile de déclamer contre la dépendance où l'espoir d'arriver à des places éminentes jette les représentants du peuple; et ces déclamations sont toujours applaudies par ceux qui n'ont pas l'espoir d'arriver à ces places éminentes. Mais l'indépendance de la représentation nationale doit reposer sur des bases plus larges. Si vous la supposez corruptible par des places, les moyens de la corruption sont si variés que toute précaution de détail sera inutile.

De grands avantages résultent de l'admission des représentants du peuple aux emplois du ministère. Cette admission est peut-être ce qui a conservé la constitution anglaise.

Bien que les fonctions représentatives soient les premières en dignité réelle, et les plus convenables aux caractères élevés, les places du ministère, étant dans un grand empire une route plus sûre vers le pouvoir et vers les richesses, seront toujours plus désirées par les ambitions vulgaires. Si les membres des assemblées ne peuvent jamais participer au gouvernement, comme ministres, il est à craindre qu'ils ne regardent le gouvernement comme leur ennemi naturel. Si au contraire les ministres peuvent être pris parmi les législateurs, les ambitieux ne dirigeront leurs efforts que contre les hommes et respecteront l'institution. Les attaques, ne portant que sur les individus, seront moins dangereuses pour l'ensemble. Nul ne voudra briser un instrument dont il pourra conquérir l'usage; et tel qui chercherait à diminuer la force du pouvoir exécutif, si cette force devait toujours lui rester étrangère, la ménagera, si elle peut devenir un jour sa propriété.

Nous en voyons l'exemple en Angleterre. Les ennemis du ministère contemplent dans son pouvoir leur force et leur autorité futures; l'opposition épargne les prérogatives du gouvernement comme son héritage, et respecte ses moyens à venir dans ses adversaires présents. C'est un grand vice, dans une constitution, que d'être placée entre les partis, de manière que l'un ne puisse arriver à l'autre qu'à travers la constitution. C'est cependant ce qui a lieu lorsque le pouvoir exécutif[1], mis hors la portée des législateurs, est pour eux toujours un obstacle et jamais une espérance.

On ne peut se flatter d'exclure les factions d'une organisation

[1] C'est-à-dire, dans le langage de l'auteur, la part de pouvoir confiée aux ministres. (E. L.)

politique, où l'on veut conserver les avantages de la liberté. Il faut donc travailler à rendre ces factions le plus innocentes qu'il est possible ; et comme elles doivent quelquefois être victorieuses, il faut d'avance prévenir ou adoucir les inconvénients de leur victoire.

La présence des ministres dans les assemblées est encore avantageuse à d'autres égards. Ils y discutent eux-mêmes les décrets nécessaires à l'administration ; ils y portent des connaissances de fait que l'exercice seul du gouvernement peut donner. L'opposition ne paraît pas une hostilité, la persistance ne dégénère pas en obstination. Le gouvernement cède aux objections raisonnables ; il amende les propositions fautives ; il explique les rédactions obscures. L'autorité rend ainsi, sans être compromise, un juste hommage à la raison, et se défend elle-même par les armes du raisonnement.

Quand les ministres sont membres des assemblées, ils sont plus facilement attaqués, s'ils sont coupables ; car, sans qu'il soit besoin de les dénoncer, il suffit de leur répondre. Ils se disculpent aussi plus facilement, s'ils sont innocents, puisqu'à chaque instant ils peuvent expliquer et motiver leur conduite.

En réunissant les individus, sans cesser de distinguer les pouvoirs, on constitue un gouvernement en harmonie, au lieu de créer deux camps sous les armes. Il en résulte encore qu'un ministre inepte ou suspect ne peut garder la puissance. En Angleterre le ministre perd de fait sa place s'il se trouve en minorité[1].

J'ai cependant ajouté à cet article une précaution que l'état actuel de la représentation en France rend indispensable ; c'est que le nombre des ministres siégeant dans les chambres ne soit jamais au delà d'un membre sur cent. Si, aujourd'hui que la représentation nationale est d'environ deux cent cinquante personnes, tous les ministres et plusieurs fonctionnaires d'un ordre inférieur étaient députés, la chambre ne serait plus la représentation d'un peuple, mais le conseil d'un roi.

J'ai ajouté aussi la nécessité de la réélection pour tout député qui accepterait du gouvernement des fonctions amovibles. Un député qui accepte une place postérieurement à sa nomination, change de position personnelle. Il n'est plus l'homme que la

[1] M. Pitt a fait exception à cette règle pendant deux mois en 1784 ; mais c'est que la nation entière était pour son ministère contre la chambre des communes.

nation avait élu. Il est juste que la nation dise si elle a confiance dans l'homme nouveau [1].

VII. Aucun discours écrit ne peut être lu dans l'une ou l'autre chambre [2].

Observations. — Quand les orateurs, dans une assemblée, sont obligés de parler d'abondance, celui qui prend la parole est naturellement conduit à répondre à celui qui l'a précédé. Les raisonnements qu'il vient d'entendre ont fait impression sur son esprit, il ne peut les bannir de sa mémoire; et, lors même qu'il s'est préparé à suivre une autre série d'idées, il en a rencontré de nouvelles qu'il est forcé d'amalgamer aux siennes, pour les appuyer ou les combattre. De la sorte, une véritable discussion s'engage, et les questions sont présentées sous leurs divers points de vue.

Quand les orateurs se bornent à lire ce qu'ils ont écrit dans le silence de leur cabinet, ils ne discutent plus, ils amplifient : ils n'écoutent point, car ce qu'ils entendraient ne doit rien changer à ce qu'ils vont dire : ils attendent que celui qu'ils vont remplacer ait fini : ils n'examinent pas l'opinion qu'il défend, ils comptent le temps qu'il emploie, et qui leur paraît un retard. Alors il n'y a plus de discussion, chacun reproduit des objections déjà réfutées; chacun laisse de côté tout ce qu'il n'a pas prévu, tout ce qui dérangerait son plaidoyer terminé d'avance. Les orateurs se succèdent sans se rencontrer; s'ils se réfutent, c'est par hasard : ils ressemblent à deux armées qui défileraient en sens opposé, l'une à côté de l'autre, s'apercevant à peine, évitant même de se regarder, de peur de sortir de la route irrévocablement tracée.

Cet inconvénient d'une discussion qui se compose de discours écrits, n'est ni le seul ni le plus à craindre; il en est un plus grave, et qui m'a déterminé à placer parmi les articles constitutionnels une disposition qui peut sembler minutieuse.

Ce qui, parmi nous, menace le plus et le bon ordre et la liberté,

[1] Il en était ainsi sous le gouvernement constitutionnel; c'est l'usage de l'Angleterre et de tous les pays libres qui admettent des fonctionnaires dans leurs assemblées législatives. (E. L.)

[2] Cet article paraît d'abord minutieux, et il est plus réglementaire que constitutionnel, j'en conviens : mais l'abus des discours écrits a eu tant d'influence, et a tellement dénaturé la marche de nos assemblées, qu'il est bien désirable d'y porter remède.

ce n'est pas l'exagération, ce n'est pas l'erreur, ce n'est pas l'ignorance, bien que toutes ces choses ne manquent pas : c'est le besoin de faire effet. Ce besoin, qui dégénère en une sorte de fureur, est d'autant plus dangereux, qu'il n'a pas sa source dans la nature de l'homme, mais est une création sociale, fruit tardif et factice d'une vieille civilisation et d'une capitale immense. En conséquence, il ne se modère pas lui-même, comme toutes les passions naturelles qu'use leur propre durée. Le sentiment ne l'arrête point, car il n'a rien de commun avec le sentiment : la raison ne peut rien contre lui, car il ne s'agit pas d'être convaincu, mais de convaincre. La fatigue même ne le calme pas ; car celui qui l'éprouve ne consulte pas ses propres sensations, mais observe celles qu'il produit sur d'autres. Opinions, éloquence, émotions, tout est moyen, et l'homme lui-même se métamorphose en un instrument de sa propre vanité.

Dans une nation tellement disposée, il faut, le plus qu'il est possible, enlever à la médiocrité l'espoir de produire un effet quelconque par des moyens à sa portée : je dis un effet quelconque ; car notre vanité est humble en même temps qu'elle est effrénée : elle aspire à tout, et se contente de peu. A la voir exposer ses prétentions, on la dirait insatiable : à la voir se repaître des plus petits succès, on admire sa frugalité.

Appliquons ces vérités à notre sujet. Voulez-vous que nos assemblées représentatives soient raisonnables ? Imposez aux hommes qui veulent y briller, la nécessité d'avoir du talent. Le grand nombre se réfugiera dans la raison, comme pis aller ; mais si vous ouvrez à ce grand nombre une carrière où chacun puisse faire quelques pas, personne ne voudra se refuser cet avantage. Chacun se donnera son jour d'éloquence, et son heure de célébrité. Chacun, pouvant faire un discours écrit ou le commander, prétendra marquer son existence législative, et les assemblées deviendront des académies, avec cette différence, que les harangues académiques y décideront et du sort et des propriétés, et même de la vie des citoyens.

Je me refuse à citer d'incroyables preuves de ce désir de faire effet, aux époques les plus déplorables de notre révolution. J'ai vu des représentants chercher des sujets de discours, pour que leur nom ne fût pas étranger aux grands mouvements qui avaient

en lieu; le sujet trouvé, le discours écrit, le résultat leur était indifférent. En bannissant les discours écrits, nous créerons dans nos assemblées ce qui leur a toujours manqué, cette majorité silencieuse qui, disciplinée, pour ainsi dire, par la supériorité des hommes de talent, est réduite à les écouter, faute de pouvoir parler à leur place; qui s'éclaire, parce qu'elle est condamnée à être modeste, et qui devient raisonnable en se taisant. Une majorité de ce genre fait en Angleterre la force et la dignité de la chambre des communes, tandis que l'éloquence de quelques orateurs en fait l'ornement et l'éclat[1].

VIII. Les membres du pouvoir représentatif ne sont point payés[2].

Observations. — Lorsqu'un salaire est attaché aux fonctions représentatives, ce salaire devient bientôt l'objet principal. Les candidats n'aperçoivent dans ces fonctions augustes que des occasions d'augmenter ou d'arranger leur fortune, des facilités de déplacement, des avantages d'économie. Les électeurs eux-mêmes se laissent entraîner à une sorte de pitié de coterie, qui les engage à favoriser l'époux qui veut se mettre en ménage, le père malaisé qui veut élever ses fils ou marier ses filles dans la capitale. Les créanciers nomment leurs débiteurs; les riches, ceux de leurs parents qu'ils aiment mieux secourir aux dépens de l'État qu'à leurs propres frais. La nomination faite, il faut conserver ce qu'on a obtenu, et les moyens ressemblent au but. La spéculation s'achève par la flexibilité ou par le silence.

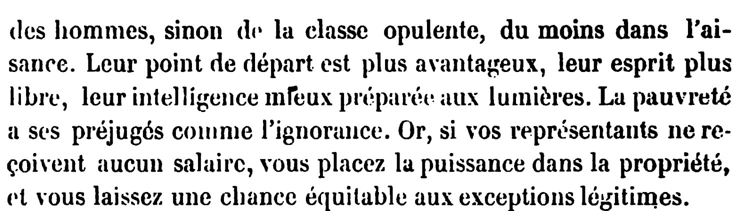
Payer les représentants du peuple, ce n'est pas leur donner un intérêt à exercer leurs fonctions avec scrupule, c'est seulement les intéresser à se conserver dans l'exercice de ces fonctions.

D'autres considérations me frappent.

Je n'aime pas les fortes conditions de propriété pour l'exercice des fonctions politiques. L'indépendance est toute relative : aussitôt qu'un homme a le nécessaire, il ne lui faut que de l'élévation dans l'âme pour se passer du superflu. Cependant il est désirable que les fonctions représentatives soient occupées, en général, par

[1] Note H *bis* et sup. *Principes de politique*, pages 64-65. (E. L.)

[2] Ce paragraphe est reproduit dans les *Principes de politique*, chap. v, sup. p. 50-52. (E. L.)



des hommes, sinon de la classe opulente, du moins dans l'aisance. Leur point de départ est plus avantageux, leur esprit plus libre, leur intelligence mieux préparée aux lumières. La pauvreté a ses préjugés comme l'ignorance. Or, si vos représentants ne reçoivent aucun salaire, vous placez la puissance dans la propriété, et vous laissez une chance équitable aux exceptions légitimes.

Combinez tellement vos institutions et vos lois, dit Aristote, que les emplois ne puissent être l'objet d'un calcul intéressé; sans cela, la multitude, qui d'ailleurs est peu affectée de l'exclusion des places éminentes, parce qu'elle aime à vaquer à ses affaires, enviera les honneurs et le profit. Toutes les précautions sont d'accord, si les magistratures ne tentent pas l'avidité. Les pauvres préféreront des occupations lucratives à des fonctions difficiles et gratuites. Les riches occuperont les magistratures, parce qu'ils n'auront pas besoin d'indemnités [1].

Ces principes ne sont pas applicables à tous les emplois dans les États modernes; il en est qui exigent une fortune au-dessus de toute fortune particulière : mais rien n'empêche qu'on ne les applique aux fonctions représentatives [2].

Dans une constitution où les non-propriétaires ne posséderaient pas les droits politiques, l'absence de tout salaire pour les représentants de la nation me semble naturelle. N'est-ce pas une contradiction outrageante et ridicule, que de repousser le pauvre de la représentation nationale, comme si le riche seul devait le représenter, et de lui faire payer ses représentants comme si ces représentants étaient pauvres?

Enfin l'Angleterre a adopté ce système. Je sais qu'on a beaucoup déclamé contre la corruption de la chambre des communes. Comparez les effets de cette corruption prétendue avec la conduite de nos assemblées; le parlement anglais a bien plus souvent résisté à la couronne que nos assemblées à leurs tyrans.

La corruption qui naît de vues ambitieuses est bien moins funeste que celle qui résulte de calculs ignobles. L'ambition est compatible avec mille qualités généreuses : la probité, le courage, le désintéressement, l'indépendance ; l'avarice ne saurait exister

[1] Aristote, *Politique*, liv. V, chap. VII.

[2] Les Carthaginois avaient déjà fait cette distinction. Toutes les magistratures nommées par le peuple étaient exercées sans indemnité; les autres étaient salariées.

avec aucune de ces qualités. L'on ne peut écarter des emplois les hommes ambitieux ; écartons-en du moins les hommes avides : par là nous diminuerons considérablement le nombre des concurrents, et ceux que nous éloignerons seront précisément les moins estimables.

Mais une condition est nécessaire pour que les fonctions représentatives puissent être gratuites; c'est qu'elles soient importantes. Personne ne voudrait exercer gratuitement des fonctions puériles par leur insignifiance, ou qui seraient honteuses, si elles cessaient d'être puériles; mais aussi, dans une pareille constitution, mieux vaudrait qu'il n'y eût point de fonctions représentatives[1].

IX. Les membres de la seconde chambre sont indéfiniment rééligibles[2].

Observations. — L'impossibilité de la réélection est, sous tous les rapports, une grande erreur. La chance d'une réélection non interrompue offre seule au mérite une récompense digne de lui, et forme chez un peuple une masse de noms imposants et respectés. L'influence des individus ne se détruit point par des institutions jalouses; ce qui, à chaque époque, subsiste de cette influence, est nécessaire à cette époque. Ne dépossédons pas le talent par des lois envieuses. L'on ne gagne rien à éloigner ainsi les hommes distingués : la nature a voulu qu'ils prissent place à la tête des associations humaines : l'art des constitutions est de leur assigner cette place, sans que, pour y arriver, ils aient besoin de troubler la paix publique.

Rien n'est plus contraire à la liberté, et plus favorable en même

[1] Ce point est gagné; nos députés ne reçoivent plus de salaire, et déjà les chambres sont plus indépendantes et plus respectées. Cependant telle est dans quelques provinces l'ignorance publique, qu'aux élections dernières, des électeurs d'un département qui n'est pas fort éloigné de Paris, disaient, en parlant d'un candidat qu'on leur recommandait : il est à son aise, il n'a pas besoin de places. Je n'ai rien dit ici sur le paiement des pairs, parce que je ne crois pas qu'il y en ait, comme on le prétend, qui sont payés à l'année, et d'autres qui le sont au mois. S'il en était ainsi, la pairie courrait de grands risques; elle est déjà un objet d'envie, elle en serait un de mépris. L'aristocratie ne doit pas oublier que si elle veut être tolérée au-dessus du peuple, il ne faut pas qu'elle vive trop manifestement aux dépens du peuple : et c'est cet oubli qui a causé la chute de tant d'aristocraties. Celle d'Angleterre est, pour cette raison, plus menacée depuis quelque temps qu'elle ne le pense.

[2] V. sup. *Principes de politique*, chap. v, p. 49-50. (E. L.)

temps au désordre, que l'exclusion forcée des représentants du peuple, après le terme de leurs fonctions. Autant il y a, dans les assemblées, d'hommes qui ne peuvent pas être réélus, autant il y aura d'hommes faibles qui voudront se faire le moins d'ennemis qu'il leur sera possible, afin d'obtenir des dédommagements, ou de vivre en paix dans leur retraite. Si vous mettez obstacle à la réélection indéfinie, vous frustrez le génie et le courage, du prix qui leur est dû; vous préparez des consolations et un triomphe à la lâcheté et à l'ineptie; vous placez sur la même ligne l'homme qui a parlé suivant sa conscience, et celui qui a servi les factions par son audace, ou l'arbitraire par sa complaisance. Les fonctions à vie, observe Montesquieu[1], ont cet avantage, qu'elles épargnent à ceux qui les remplissent, ces intervalles de pusillanimité et de faiblesse qui précèdent, chez les hommes destinés à rentrer dans la classe des simples citoyens, l'expiration de leur pouvoir. La réélection indéfinie a le même avantage; elle favorise les calculs de la morale. Ces calculs seuls ont un succès durable; mais, pour l'obtenir, ils ont besoin du temps.

Les hommes intègres, intrépides, expérimentés dans les affaires, sont-ils d'ailleurs assez nombreux pour qu'on doive repousser volontairement ceux qui ont mérité l'estime générale? Les talents nouveaux parviendront aussi : la tendance du peuple est à les accueillir. Ne lui imposez à cet égard aucune contrainte; ne l'obligez pas, à chaque élection, à choisir de nouveaux venus, qui auront leur fortune d'amour-propre à faire, et à conquérir la célébrité. Rien n'est plus cher pour une nation, que les réputations à créer. Suivez de grands exemples. Voyez l'Amérique; les suffrages du peuple n'ont cessé d'y entourer les fondateurs de son indépendance. Voyez l'Angleterre; des noms, illustrés par des réélections non interrompues, y sont devenus en quelque sorte une propriété populaire. Heureuses les nations fidèles, et qui savent estimer longtemps!

X. Aucune révocation, expulsion ni exclusion ne peut avoir lieu contre les membres de la seconde chambre, si ce n'est pour des délits prévus par les lois.

[1] *Esp. des Lois*, liv. V, ch. VII.

Observations. — Quelques publicistes ont imaginé d'investir chaque fraction du peuple du droit de révoquer à volonté les mandataires qu'elle aurait nommés. C'est une idée assez naturelle, mais c'est détruire le principe de la représentation, qui veut que chacun des représentants stipule pour les intérêts nationaux en général, et puisse en conséquence leur sacrifier les intérêts partiels et momentanés de ses commettants. Restreindre cette liberté, ou exposer les élus du peuple à en être victimes, ce serait tomber dans un fédéralisme de l'espèce la plus dangereuse. Qui ne prévoit d'ailleurs l'inquiétude, les haines, les ambitions, les calomnies auxquelles la faculté de révocation donnerait un encouragement perpétuel!

D'autres ont voulu attribuer aux assemblées mêmes le droit d'expulser ceux de leurs membres qui leur sembleraient dangereux; c'est encore saper par sa base le système représentatif: une assemblée n'est pas juge de ses membres. Si vous la constituez telle, vous ouvrez un champ à toutes les passions, vous mettez sous le joug tantôt une minorité courageuse qui, par des réclamations fondées et persévérantes, aurait pu devenir majorité; tantôt une majorité vacillante qui, se laissant dominer par une minorité tumultueuse, consentira, comme nous en avons eu plusieurs exemples [1], à ce qu'on la décime périodiquement.

L'envie se glisse presque toujours dans les partis modérés, parce qu'une passion violente est nécessaire pour imposer silence à la vanité. Les hommes médiocres de la Convention se prêtaient à l'expulsion des hommes supérieurs, autant par la haine de la supériorité que par la crainte du péril; et l'on voyait tour à tour la jalousie parlant, comme la peur, du danger des circonstances, et la peur pariodant la jalousie, et se plaignant, comme elle, de la domination du talent.

Le droit d'expulsion, loin de modérer les écarts des assemblées, les rendrait un théâtre habituel de luttes violentes; tous

[1] B. Constant, en écrivant ces lignes, songeait à ce que le général Foy nommait *le hideux et atroce spectacle que présenta la Convention nationale après le 31 mai* 1793, lorsqu'elle proscrivit les Girondins pour les envoyer quelques mois plus tard à l'échafaud. Nous avons vu, en 1824, la chambre des députés expulser Manuel; l'effet produit par cette violence n'a que trop justifié la sagesse des principes défendus par B. Constant [Voir les discours du général Foy des 3, 4, et 5 mars 1824. (E. L.)]

les efforts des partis auraient pour but l'expulsion de leurs adversaires : leur répondre paraîtrait moins sûr et moins facile que de les chasser [1].

D'autres enfin ont constitué les assemblées juges de la moralité de leurs successeurs. Cette doctrine détruit les effets de l'élection, dont le but est d'établir l'empire de l'opinion par le renouvellement périodique et libre de ses interprètes. Une assemblée revêtue de cette prérogative, pourrait forcer le peuple à ne nommer que des hommes assermentés aux principes qu'elle-même aurait professés; elle pourrait indirectement limiter les choix à ses propres membres. Que si son refus n'était que suspensif, et qu'une nomination réitérée dût l'emporter sur sa résistance, l'on n'aurait fait que provoquer un combat fâcheux entre l'assemblée et la nation. L'on a vu les électeurs de Middlesex réélire jusqu'à trois fois M. Wilkes, expulsé de la chambre des communes. Nous avons, il est vrai, dans des occasions pareilles, montré beaucoup moins de persistance; mais c'était une preuve de l'absence d'esprit public parmi nous. Il n'existe aucun objet sur lequel un peuple, lorsqu'il est libre, soit plus obstiné que sur ses choix. Le jour [2] où le corps législatif de France s'est permis de rejeter les élus de la nation, a été l'époque de l'avilissement complet de toute autorité représentative, avilissement qui n'a pas tardé à retomber sur ses auteurs.

XI. Le renouvellement de la seconde chambre s'opère en entier, tous les cinq ans, ou dans le cas de dissolution par la prérogative royale [3].

[1] Quelques hommes, lorsqu'on discutait en France la constitution nommée *de l'an* VIII, voulaient donner au sénat une sorte d'ostracisme, et l'investir du droit de déclarer inéligibles certains citoyens à certaines fonctions. Mais, chez les anciens mêmes, l'ostracisme était un acte d'oppression et d'injustice. Toute exclusion participe de la nature d'une peine; or, aucune peine, dans un pays libre, ne doit être prononcée sans jugement. Un individu ne saurait être dangereux dans une assemblée représentative, s'il ne domine la majorité : dans ce cas, c'est le corps entier qu'il faut dissoudre. Si cet individu est dans la minorité, nul danger n'existe, et il est de l'essence d'une constitution représentative, que la minorité, et chacun de ses membres, puisse exprimer son opposition de toutes les manières et avec la plus entière indépendance.

[2] En avril 1798, ou le 22 floréal an VI.

[3] V. sup. *Principes de politique*, p. 47-48. (E. L.)

Observations. — On a considéré, parmi nous, comme un trait de génie, les modes de renouvellement, à l'aide desquels les nouveaux venus dans les assemblées représentatives se trouvaient toujours en minorité. Cependant les renouvellements des assemblées ont pour but, non-seulement d'empêcher les représentants de la nation de former une classe à part et séparée du reste du peuple, mais aussi de donner aux améliorations qui ont pu s'opérer dans l'opinion, d'une élection à l'autre, des interprètes fidèles. Si l'on suppose les élections bien organisées, les élus d'une époque représenteront l'opinion plus fidèlement que ceux des époques précédentes. N'est-il pas absurde de placer les organes de l'opinion existante en minorité devant l'opinion qui n'existe plus? La stabilité sans doute est désirable : aussi ne faut-il pas rapprocher à l'excès les époques de renouvellement; car il est encore absurde de rendre les élections tellement fréquentes, que l'opinion n'ait pu s'éclairer durant l'intervalle qui les sépare. Nous avons d'ailleurs une assemblée héréditaire qui représente la durée. Ne mettons pas des éléments de discorde dans l'assemblée élective qui représente l'amélioration. La lutte de l'esprit conservateur et de l'esprit progressif est plus utile entre deux assemblées que dans le sein d'une seule; il n'y a pas alors de minorité qui se constitue conquérante; ses violences dans l'assemblée dont elle fait partie, échouent devant le calme de celle qui sanctionne ou rejette ses résolutions; l'irrégularité, la menace ne sont plus des moyens d'empire sur une majorité qu'on effraye, mais des causes de déconsidération et de discrédit aux yeux des juges qui doivent prononcer.

Les renouvellements par tiers ou par cinquième ont des inconvénients graves, et pour la nation entière, et pour l'assemblée elle-même.

Bien qu'un tiers ou seulement un cinquième puisse être nommé, toutes les espérances n'en sont pas moins mises en mouvement. Ce n'est pas la multiplicité des chances, mais l'existence d'une seule, qui éveille toutes les ambitions; et la difficulté même rend ces ambitions plus jalouses et plus hostiles. Le peuple est agité par l'élection d'un tiers ou d'un cinquième, comme par un renouvellement total. Dans les assemblées, les nouveaux venus sont

opprimés la première année, et bientôt après ils deviennent oppresseurs. Cette vérité a été démontrée par quatre expériences successives [1].

Le souvenir de nos assemblées sans contre-poids nous inquiète et nous égare sans cesse. Nous croyons apercevoir dans toute assemblée une cause de désordre, et cette cause nous paraît plus puissante dans une assemblée renouvelée en entier. Mais plus le danger peut être réel, plus nous devons être scrupuleux sur la nature des précautions. Nous ne devons adopter que celles dont l'utilité est constatée, et dont le succès est assuré [2].

[1] Le tiers de l'an IV (1796) fut opprimé.
Le tiers de l'an V (1797) fut chassé.
Le tiers de l'an VI (1798) fut repoussé.
Le tiers de l'an VII (1799) fut victorieux et destructeur.

[2] Dans son discours contre la Septennalité (8 juin 1824), B. Constant a traité de nouveau les deux questions du renouvellement intégral et de la durée des assemblées.

« Sur la question du renouvellement intégral, je dis, comme avant la Charte, en » 1814 : Le renouvellement partiel est une idée étroite, timide, et qui n'a nullement » les avantages qu'on lui attribue.

» Cette idée s'est accréditée en France à l'aide d'une expérience incomplète, mal » observée et par là même fort mal jugée.

» L'Assemblée constituante, qui avait décrété le renouvellement intégral de chaque » législature, avait ajouté à cette disposition une clause qui devait la dénaturer et la » rendre funeste. Elle s'était déclarée inéligible : de là le bouleversement causé par » l'apparition subite de députés, tous nouveaux, étrangers aux affaires, impatients » de conquérir une fortune de popularité, d'amour-propre ou d'ambition. Ce boule- » versement ne tenait point au renouvellement intégral, mais à l'impossibilité de la » réélection : deux choses très-différentes.

» Cette dernière clause, dictée par l'envie, sous le masque du désintéressement, » bannissait de l'assemblée nouvelle les lumières qui ne s'acquièrent que par une » participation suivie à la discussion des intérêts publics, et l'expérience qui conduit » les hommes à la modération. On avait imposé à des inconnus la nécessité de se » faire connaître, et la violence y réussit toujours mieux que la sagesse. Le renou- » vellement intégral, faussé de la sorte, n'avait pu être apprécié.

» La préférence accordée au renouvellement fractionnaire reposait cependant sur » cette expérience; et, en 1795, la Convention, adoptant ce système, crut, pour » surcroît de prudence, devoir conserver deux tiers d'elle-même dans l'assemblée » qui la remplaçait.

» Qu'arriva-t-il? Les nouveaux élus, apportant sur les bancs législatifs un esprit » différent des conventionnels leurs collègues, furent opprimés durant une session; » et, à la session suivante, un second tiers ayant renforcé les ennemis de ces con- » ventionnels, ceux-ci sentirent que leur existence était menacée, et recoururent, » contre leurs adversaires, à la force et à l'illégalité.

» Ce ne fut pas tout; l'année d'après, un tiers, hostile dans un sens opposé, parut » à la porte des Cinq-Cents, et la majorité, bien qu'elle conservât l'avantage du

» nombre, se défiant du résultat de la lutte, foula aux pieds le vœu populaire, et » déclara nulles les élections de la moitié de la France.

» Ce ne fut pas tout encore. Irritée de cette violation de son droit le plus cher, » la France persista dans son choix, et comme il y a dans les gouvernements une » sorte de pudeur involontaire qui les empêche d'appeler deux fois à leur aide » les mêmes scandales, ces hommes furent admis, et ils renversèrent le gouver- » nement.

» Telles furent les suites du renouvellement partiel sous la République.

» Voyons maintenant ces résultats depuis la restauration, sous la monarchie cons- » titutionnelle. En 1817, les Français furent appelés pour la première fois à nommer » leurs députés en vertu d'une loi que je ne veux point juger ici pour ne pas exciter » d'orages; ces nouveaux élus introduisirent dans cette enceinte un esprit peu con- » forme à celui de la majorité dominante.

» Deux séries les renforcèrent, et la majorité semblait devoir leur être acquise par » la série qui était imminente. Voilà bien l'avantage que les sectateurs du renouvel- » lement partiel lui attribuent, celui de modifier graduellement et sans secousses la » majorité.

» Que s'ensuivit-il? Ceux qui allaient se trouver en minorité, prévirent leur défaite, » et la loi des élections fut changée.

» Maintenant, je le demande : les faits ne déposent-ils pas, d'une voix unanime » et puissante, contre le renouvellement partiel? Et, en effet, ce renouvellement ne » contrarie-t-il pas, de la manière la plus directe, le but essentiel du gouvernement » représentatif?

» Par la périodicité des élections, on ne se propose pas uniquement d'empêcher » les représentants d'une nation de former une classe à part et séparée du reste du » peuple; on veut encore donner aux améliorations qui ont pu s'opérer dans l'opi- » nion, des interprètes fidèles.

» Si l'on suppose les élections bien organisées, les élus d'une époque représente- » ront l'opinion d'une époque plus exactement que ceux des époques précédentes. » N'est-il pas absurde de placer les organes de l'opinion existante en minorité devant » l'opinion qui n'existe plus? Ne sentez-vous pas que vous jetez ainsi dans l'assem- » blée élective des ferments de discorde? Si l'esprit stationnaire l'emporte, il y a » oppression; si l'impatience triomphe, il y a renversement.

» Que si je porte mes regards sur la dernière question, celle des assemblées renou- » velées intégralement, je dis, comme avant la Charte en 1814 : Le terme d'un an » me paraît trop court. Aujourd'hui que deux partis sont ou se croient en présence, » et que d'ailleurs les élections n'ont lieu que sur un cinquième de la France, l'ac- » tivité nationale suffit à ces moments de crise, parce qu'elle est soutenue par des » espérances trop souvent trompées, et irritée surtout par les vexations tantôt auda- » cieuses, tantôt hypocrites et toujours maladroites de l'autorité.

» Mais, en thèse générale, dans notre état de civilisation, il ne faut pas que » l'exercice des droits politiques détourne sans cesse les citoyens de leurs intérêts » particuliers et de leurs spéculations journalières.

» Nous ne sommes pas dans la situation des Anciens, auxquels l'existence d'une » classe esclave laissait de vastes loisirs qu'ils consumaient dans l'agitation des débats » publics, et qui, partie intégrante du souverain, trouvaient dans l'exercice de leur » part de souveraineté un plaisir positif. Un état de choses différent nécessite des » combinaisons très-différentes.

» La liberté politique chez les Anciens était elle-même une jouissance. Elle n'est



» pour nous que la garantie de nos jouissances, et il serait absurde de lui sacrifier » ce qu'elle est destinée à garantir.

» L'exercice trop fréquent des droits que confère cette liberté, les brigues, les » dissensions, les conciliabules, tout le cortége et tout le mouvement des factions, » qui remplissaient la vie des peuples libres de l'antiquité, dispensés, par des mains » chargées de fer, des travaux nécessaires à leur subsistance, n'offriraient que » trouble et que fatigue aux nations modernes où chaque individu, occupé de ses » spéculations, de ses entreprises, des avantages qu'il obtient ou qu'il espère, ne » veut en être détourné que momentanément, et le moins qu'il est possible.

» Je pense donc que, pour l'intérêt même du gouvernement représentatif, les » époques des renouvellements qui arrachent les citoyens à leurs occupations habi- » tuelles doivent être placées à d'assez longs intervalles.

» L'agitation qui caractérise ces époques est utile sans doute : elle purifie l'at- » mosphère; elle donne aux individus le sentiment de leur propre importance; elle » les attache à l'État, sur le sort duquel ils peuvent se flatter que leur choix influe.

» Mais en organisant nos institutions de manière à ce que rien ne les dénature ou » ne les corrompe, laissons à la nation des temps de repos, durant lesquels l'opinion » pourra s'éclairer et mûrir, et qui ne seront pas inutiles, même à l'énergie qu'elle » devra déployer ensuite. » B. Constant, *Discours*, t. II, p. 249 et suiv. (E. L.)

CHAPITRE V.

DU POUVOIR JUDICIAIRE [1].

I. Le pouvoir judiciaire se compose de juges [2] et de jurés.

II. Les jurés sont tirés au sort parmi les citoyens appelés à exercer les droits politiques [3].

III. Les jurés prononcent sur le fait : les juges appliquent la loi.

Observations. — Les principaux arguments par lesquels on attaque en France l'institution du jury, reposent sur le défaut de zèle, l'ignorance, l'insouciance, la frivolité françaises. Ce n'est pas l'institution, c'est la nation qu'on accuse. Or, qui ne voit qu'une institution peut, dans ses premiers temps, paraître peu convenable à une nation, en raison du peu d'habitude, et devenir convenable et bienfaisante, si elle est bonne intrinsèquement; parce que la nation acquiert, par l'institution même, la capacité qu'elle n'avait pas [4]? Je répugnerai toujours à croire une nation insouciante sur le premier de ses intérêts, sur l'administration de la justice et sur la garantie à donner à l'innocence accusée.

Les Français, dit un adversaire du jury, celui de tous peut-

[1] B. Constant a reproduit ce chapitre presque entier, dans ses *Principes de politique*, chap. XIX, sup. pages 155 et suiv.

[2] J'ai déjà dit que les juges devaient être inamovibles.

[3] V. inf. note I.

[4] Je ne dis ceci que des institutions fixes et légales, et non des mœurs et des usages que les lois ne peuvent changer.

être dont l'ouvrage a produit, contre cette institution l'impression la plus profonde [1], *les Français n'auront jamais l'instruction ni la fermeté nécessaires pour que le jury remplisse son but. Telle est notre indifférence pour tout ce qui a rapport à l'administration publique, tel est l'empire de l'égoïsme et de l'intérêt particulier, la tiédeur, la nullité de l'esprit public, que la loi qui établit ce mode de procédure ne peut être exécutée.* Mais ce qu'il faut, c'est avoir un esprit public qui surmonte cette tiédeur et cet égoïsme. Croit-on qu'un esprit semblable existerait chez les Anglais, sans l'ensemble de leurs institutions politiques? Dans un pays où l'institution des jurés a sans cesse été suspendue, la liberté des tribunaux violée, les accusés traduits devant des commissions, cet esprit ne peut naître : on s'en prend à l'institution des jurés; c'est aux atteintes qu'on lui a portées qu'il faudrait s'en prendre [2].

Le juré, dit-on, *ne pourra pas, comme l'esprit de l'institution l'exige, séparer sa conviction intime d'avec les pièces, les témoignages, les indices; choses qui ne sont pas nécessaires quand la conviction existe, et qui sont insuffisantes, quand la conviction n'existe pas.* Mais il n'y a aucun motif de séparer ces choses; au contraire, elles sont les éléments de la conviction. L'esprit de l'institution veut seulement que le juré ne soit pas astreint à prononcer d'après un calcul numérique, mais d'après l'impression que l'ensemble des pièces, témoignages ou indices, aura produite sur lui. Or, les lumières du simple bon sens suffisent pour qu'un juré sache et puisse déclarer, si, après avoir entendu les témoins, pris lecture des pièces, comparé les indices, il est convaincu ou non.

Si les jurés, continue l'auteur que je cite, *trouvent une loi trop sévère, ils absoudront l'accusé, déclareront le fait non constant contre leur conscience;* et il suppose le cas où un homme serait accusé d'avoir donné asile à son frère, et aurait par cette action encouru la peine de mort. Cet exemple, selon moi, loin de militer contre l'institution du jury, en fait le plus grand éloge; il prouve que cette institution met obstacle à l'exécution des lois contraires à l'humanité, à la justice et à la morale. On est homme

[1] M. Gach, président d'un tribunal de première instance dans le département du Lot.

[2] Le temps a justifié B. Constant. Une fois entré dans les mœurs, le jury est devenu une de nos meilleures institutions. L'usage de la liberté peut seul donner aux citoyens l'esprit de liberté. (E. L.)

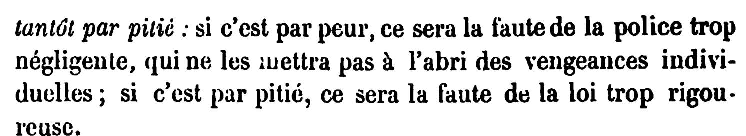
avant d'être juré; par conséquent, loin de blâmer le juré qui, dans ce cas, manquerait à son devoir de juré, je le louerais de remplir son devoir d'homme, et de courir, par tous les moyens qui seraient en son pouvoir, au secours d'un accusé prêt à être puni d'une action qui, loin d'être un crime, est une vertu. Cet exemple ne prouve point qu'il ne faille pas de jurés; il prouve qu'il ne faut pas de lois qui prononcent la peine de mort contre celui qui donne asile à son frère.

Mais alors, poursuit-on, *quand les peines seront excessives ou paraîtront telles au juré, il prononcera contre sa conviction.* Je réponds que le juré, comme citoyen et comme propriétaire, à intérêt à ne pas laisser impunis les attentats qui menacent la sûreté, la propriété ou la vie de tous les membres du corps social; cet intérêt l'emportera sur une pitié passagère : l'Angleterre nous en offre une démonstration, peut-être affligeante. Des peines rigoureuses sont appliquées à des délits qui certainement ne les méritent pas; et les jurés ne s'écartent point de leur conviction, même en plaignant ceux que leur déclaration livre au supplice [1]. Il y a dans l'homme un certain respect pour la loi écrite, il lui faut des motifs très-puissants pour la surmonter. Quand ces motifs existent, c'est la faute des lois. Si les peines paraissent excessives au jury, c'est qu'elles le seront, car, encore une fois, ils n'ont aucun intérêt à les trouver telles. Dans les cas extrêmes, c'est à-dire, quand les jurés seront placés entre un sentiment irrésistible de justice et d'humanité, et la lettre de la loi, j'oserai le dire, ce n'est pas un mal qu'ils s'en écartent; il ne faut pas qu'il existe une loi qui révolte l'humanité du commun des hommes, tellement que des jurés, pris dans le sein d'une nation, ne puissent se déterminer à concourir à l'application de cette loi; l'institution des juges permanents, que l'habitude réconcilierait avec cette loi barbare, loin d'être un avantage, serait un fléau.

Les jurés, dit-on, *manqueront à leur devoir tantôt par peur*,

[1] J'ai vu des jurés, en Angleterre, déclarer coupable une jeune fille, pour avoir volé de la mousseline de la valeur de treize shelings. Ils savaient que leur déclaration emportait contre elle la peine de mort.

[Ces atrocités ont été abolies dans la législation anglaise par une suite de réformes à laquelle sir Samuel Romilly, sir John Mackintosh et sir Robert Peel ont eu une grande part. Aujourd'hui, il n'y a plus guère que le meurtre qui entraîne la peine de mort. V. Blackstone, revu par Kerr, Londres 1357, t. IV, p. 514. (E. L.)]



tantôt par pitié : si c'est par peur, ce sera la faute de la police trop négligente, qui ne les mettra pas à l'abri des vengeances individuelles ; si c'est par pitié, ce sera la faute de la loi trop rigoureuse.

L'insouciance, l'indifférence et la frivolité des Français sont le résultat d'institutions défectueuses, et l'on allègue l'effet pour perpétuer la cause. Aucun peuple ne reste indifférent à ses intérêts, quand on lui permet de s'en occuper ; lorsqu'il leur est indifférent, c'est qu'on l'en a repoussé. L'institution du jury, est, sous ce rapport, d'autant plus nécessaire au peuple français, qu'il en paraît momentanément plus incapable ; il y trouverait non-seulement les avantages particuliers de l'institution, mais l'avantage général et plus important de refaire son éducation morale[1].

IV. Toute création de tribunaux extraordinaires, toute suspension ou abréviation des formes, sont des actes inconstitutionnels et punissables.

Observations. — Il est bien essentiel que l'on insère un pareil article dans la constitution qu'on prépare, et que l'on reconnaisse enfin l'étrange pétition de principes, par laquelle on a sans cesse déclaré convaincus d'avance les hommes qu'on allait juger. Les formes sont une sauvegarde : l'abréviation des formes est la diminution ou la perte de cette sauvegarde ; l'abréviation des formes est donc une peine; que si vous infligez cette peine à un accusé, c'est donc que son crime est démontré d'avance ; mais, si son crime est démontré, à quoi bon un tribunal, quel qu'il soit ? Si son crime n'est pas démontré, de quel droit le placez-vous dans une classe particulière et proscrite, et le privez-vous, sur un simple soupçon, du bénéfice commun à tous les membres de l'état social?

Cette absurdité n'est pas la seule. Les formes sont nécessaires, ou sont inutiles à la conviction : si elles sont inutiles, pourquoi les conservez-vous dans les procès ordinaires? si elles sont nécessaires, pourquoi les retranchez-vous dans les procès les plus importants? Lorsqu'il s'agit d'une faute légère, et que l'accusé n'est menacé ni dans sa vie, ni dans son honneur, l'on instruit sa cause de la manière la plus solennelle ; mais lorsqu'il est question de quelque forfait épouvantable, et par conséquent de l'infamie et

[1] *Principes de Politique*, p. 156.

de la mort, l'on supprime d'un mot toutes les précautions tutélaires, l'on ferme le Code des lois, l'on abrége les formalités, comme si l'on pensait que, plus une accusation est grave, plus il est superflu de l'examiner !

Ce sont des brigands, dites-vous, des assassins, des conspirateurs, auxquels seuls nous enlevons le bénéfice des formes ; mais, avant de les reconnaître pour tels, ne faut-il pas constater les faits? Or, que sont les formes, sinon les meilleurs moyens de constater les faits? S'il en existe de meilleurs ou de plus courts, qu'on les prenne ; mais qu'on les prenne alors pour toutes les causes. Pourquoi y aurait-il une classe de faits, sur laquelle on observerait des lenteurs superflues, ou bien une autre classe, sur laquelle on déciderait avec une précipitation dangereuse? Le dilemme est clair. Si la précipitation n'est pas dangereuse, les lenteurs sont superflues ; si les lenteurs ne sont pas superflues, la précipitation est dangereuse. Ne dirait-on pas qu'on peut distinguer, à des signes extérieurs et infaillibles, avant le jugement, les hommes innocents et les hommes coupables ; ceux qui doivent jouir de la prérogative des formes, et ceux qui doivent en être privés? C'est parce que ces signes n'existent pas, que les formes sont indispensables ; c'est parce que les formes ont paru l'unique moyen pour discerner l'innocent du coupable, que tous les peuples libres et humains en ont réclamé l'institution. Quelque imparfaites que soient les formes, elles ont une faculté protectrice qu'on ne leur ravit qu'en les détruisant ; elles sont les ennemies nées, les adversaires inflexibles de la tyrannie, populaire ou autre. Aussi longtemps que les formes subsistent, les tribunaux opposent à l'arbitraire une résistance plus ou moins généreuse, mais qui sert à le contenir. Sous Charles Ier, les tribunaux anglais acquittèrent, malgré les menaces de la cour, plusieurs amis de la liberté ; sous Cromwell, bien que dominés par le protecteur, ils renvoyèrent souvent absous des citoyens accusés d'attachement à la monarchie ; sous Jacques II, Jefferies fut obligé de fouler aux pieds les formes, et de violer l'indépendance des juges mêmes de sa création, pour assurer les nombreux supplices des victimes de sa fureur. Il y a dans les formes quelque chose d'imposant et de précis, qui force les juges à se respecter eux-mêmes, et à suivre une marche équitable et régulière. L'affreuse loi qui, sous Robespierre, déclara les preuves superflues, et sup-

prima les défenseurs, est un hommage rendu aux formes. Cette loi démontre que les formes, modifiées, mutilées, torturées en tout sens par le génie des factions, gênaient encore des hommes choisis soigneusement entre tout le peuple français, comme les plus affranchis de tout scrupule de conscience et de tout respect pour l'opinion[1].

Ces observations s'appliquent avec une double force à ces juridictions, dont les noms seuls sont devenus odieux et terribles, à ces conseils ou commissions militaires, qui, chose étrange ! pendant toute la durée d'une révolution entreprise pour la liberté, ont fait trembler tous les citoyens. Le prétexte de cette subversion de la justice, c'est que la nature du tribunal est déterminée par la nature du crime. Ainsi l'embauchage, l'espionnage, la provocation à l'indiscipline, l'asile ou l'assistance donnés à la désertion, et, par une extension naturelle, les conspirations que l'on présume avoir préparé ou préparer quelque intelligence ou quelque appui dans l'armée, sont regardées, souvent, comme ressortant de la juridiction militaire. Mais c'est encore travestir en crime l'accusation, traiter le prévenu comme un condamné, supposer la conviction avant l'examen, et faire précéder la sentence par un châtiment. Car, je le répète, c'est infliger une peine à un citoyen, que de le priver du bénéfice de ses juges naturels[2].

V. Le concours des pouvoirs constitutionnels ne légitime pas ces actes[3].

VI. Tout raffinement dans les supplices est interdit[4].

VII. La constitution n'admet, contre les coupables, que la peine de mort[5], la détention[6], la déportation dans des colonies destinées à cet objet.

Observations. — L'établissement de colonies où l'on transporte les criminels est peut-être, de toutes les mesures de rigueur, la

[1] *Principes de politique*, p. 157-159.
[2] V. note K.
[3] V. note L.
[4] V. note M.
[5] V. note N.
[6] V. note O.

plus conforme à la justice, aux intérêts de la société, et à ceux des individus qu'elle se voit forcée d'éloigner.

La plupart de nos fautes sont occasionnées par une sorte de désaccord entre nous et les institutions sociales. Nous arrivons à la jeunesse, souvent avant de connaître, et presque toujours avant de concevoir, ces institutions compliquées. Elles nous entourent de barrières que nous franchissons quelquefois sans nous en apercevoir. Alors s'établit, entre nous et nos alentours, une opposition qui s'accroît par l'impression même qu'elle produit. Cette opposition varie dans ses formes; mais on peut la reconnaître dans toutes les classes de la société : dans les classes supérieures, depuis le misanthrope qui s'isole, jusqu'à l'ambitieux et au conquérant; dans les classes inférieures, depuis le malheureux qui s'étourdit par l'ivresse, jusqu'à celui qui commet des attentats : tous sont des hommes en opposition avec les institutions sociales. Cette opposition se développe avec plus de violence, là où se trouve le moins de lumières. Elle s'affaiblit, à mesure que nous avançons en âge, que l'énergie des passions s'affaisse, que nous n'évaluons la vie que ce qu'elle vaut, et que le besoin de l'indépendance devient moins impérieux que le besoin du repos. Mais, lorsque avant d'arriver à cette période de résignation, un homme a commis quelque faute irréparable, le souvenir de cette faute, le regret, le remords, le sentiment qu'il est jugé trop sévèrement, et que ce jugement est néanmoins sans appel, toutes ces impressions entretiennent celui qu'elles poursuivent dans une irritation, source de fautes nouvelles et plus irréparables encore.

Si maintenant l'on arrachait tout à coup les hommes qui se trouvent dans cette situation funeste, à la pression d'institutions désobéies et au froissement de relations à jamais viciées; s'il ne leur restait de leur vie antérieure que le souvenir de ce qu'ils ont souffert et l'expérience qu'ils ont acquise, combien d'entre eux suivraient une route opposée! Avec quel empressement, rendus tout à coup comme par miracle à la sécurité, à l'harmonie, à la possession de l'ordre et de la morale, ils préféreraient ces jouissances aux plaisirs momentanés qui les avaient séduits! Comme ils repousseraient les tentations qui les avaient égarés! L'expérience a prouvé ce que nous affirmons. Des hommes, déportés à

Botany-Bay pour des actions criminelles, ont recommencé la vie sociale, et, ne se croyant plus en guerre avec la société, en sont devenus des membres paisibles et même recommandables.

Au contraire, la condamnation aux travaux publics, si vantée par plusieurs de nos politiques modernes, m'a toujours paru entraîner des inconvénients de tous les genres.

Il ne m'est, en premier lieu, nullement prouvé que la société ait sur les individus qui troublent l'ordre qu'elle a établi, d'autre droit que celui de leur enlever toute possibilité de nuire. La mort est comprise dans ce droit, mais nullement le travail. Un homme peut mériter de perdre l'usage et la possession de ses facultés; mais il ne peut les aliéner que volontairement. Ceci n'est pas une simple théorie, sans application réelle; car, si vous admettez qu'un homme puisse être contraint d'aliéner ses facultés, vous retombez inévitablement dans le système de l'esclavage.

Imposer le travail comme une peine, est de plus un exemple dangereux. La grande majorité de l'espèce humaine, dans nos associations actuelles, est condamnée à un travail souvent excessif. Quoi de plus imprudent, de plus impolitique, de plus insultant que de lui présenter le travail comme le châtiment du crime!

Si le travail des condamnés est véritablement une peine, s'il est différent de celui auquel sont soumises les classes innocentes et laborieuses de la société, s'il est, en un mot, au-dessus des forces humaines, il devient un supplice de mort plus lent et plus douloureux que tout autre. Entre le captif demi-nu, qui, le corps à moitié dans l'eau, traîne des vaisseaux sur le Danube, et le malheureux qui périt sur l'échafaud, je vois, en faveur du dernier, une souffrance moins prolongée.

Si la condamnation aux travaux publics n'est pas une mort raffinée, c'est une cause de dépravation. Dans quelques pays de l'Allemagne, les condamnés, traités avec douceur, soignés dans leurs maladies, s'accoutument à leur destinée, se complaisent dans leur opprobre, et, ne travaillant pas dans leur servitude plus qu'ils ne feraient en liberté, ils offrent aux spectateurs l'image de la gaieté dans la dégradation, du bonheur dans l'avilissement, de la sécurité dans la honte : quel effet doit produire ce spectacle sur l'âme du pauvre, dont l'innocence ne sert qu'à lui imposer une existence non moins laborieuse et plus précaire?



Enfin, ce bruit des chaînes, ces habits de forçats, tous ces signes de crime et de châtiment, exposés partout publiquement à nos regards, sont, pour les hommes qui portent en eux quelque sentiment de la dignité humaine, une peine plus habituelle et plus poignante que pour les coupables. La société n'a pas le droit de nous entourer d'une éternelle commémoration de perversité et d'ignominie.



CHAPITRE VI.

DE LA FORCE ARMÉE [1].

I. La force armée est à la disposition du pouvoir exécutif, qui est tenu de se conformer à cet égard aux règles suivantes [2].

II. La force armée est divisée en trois classes, l'armée de ligne, la garde nationale, la gendarmerie.

III. L'armée de ligne est destinée à garantir la sûreté extérieure de l'État. Elle est placée là où cette sûreté peut être menacée, c'est-à-dire sur les frontières.

IV. Le pouvoir exécutif n'a pas le droit de l'employer dans l'intérieur, si ce n'est dans le cas de révolte ouverte.

V. Même dans ce cas, il est obligé de soumettre toutes ces circonstances à une enquête.

[1] B. Constant ne fait ici qu'indiquer un système qu'il a essayé de développer et de justifier dans ses *Principes de politique*, chap XIV, sup. p. 106 et suiv. Toutes ces déclarations sur le papier, toutes ces précautions prises à l'avance me semblent peu sérieuses ; c'est dans les chambres, dans les institutions, dans la presse, que se trouve le préservatif contre les abus que signale l'auteur. Le vote annuel du contingent, le contrôle effectif des chambres, la composition de l'armée, voilà les garanties effectives, ce sont celles que possède l'Angleterre, et qui lui suffisent depuis cent cinquante ans. (E L.)

[2] V. note P.

VI. Cette enquête est de droit, et les deux chambres, aussitôt la nouvelle reçue de cet acte du pouvoir exécutif, sont tenues de nommer dans leur sein une commission de vingt et un membres, dont la moitié plus un est tirée au sort, pour procéder à cette enquête [1].

VII. La garde nationale est destinée à garantir la sûreté publique dans l'intérieur de chaque département.

VIII. Elle ne peut franchir les limites de son département, sauf le cas d'une révolte, ou celui d'une invasion.

IX. Dans ce cas, le pouvoir exécutif est soumis aux mêmes règles pour l'emploi extraordinaire de la garde nationale que pour celui de l'armée de ligne.

X. La gendarmerie est destinée à garantir la sûreté privée. Elle poursuit et arrête les criminels.

XI. La gendarmerie ne peut être employée à aucun autre usage, sauf le cas déjà prévu de révolte ou d'invasion.

XII. Les règles indiquées ci-dessus pour l'emploi extraordinaire de la garde nationale et de l'armée de ligne s'appliquent à l'emploi extraordinaire de la gendarmerie.

XIII. Tout commandant ou officier de gendarmerie et tout gendarme qui aura excité des citoyens au crime pour les dénoncer, est passible des peines que la loi prononce contre le crime ainsi provoqué [2].

XIV. La loi détermine chaque année le nombre de la force armée et le mode de recrutement.

Observations. — La division que je viens d'indiquer pour la force armée, paraît d'abord la même que celle qui existe dans plusieurs pays, et surtout en France. Il y a une armée de ligne,

[1] V. note Q.
[2] V. note R.

une garde nationale, une gendarmerie. Mais les fonctions de ces trois classes de force armée se confondent souvent. Tantôt l'armée de ligne est employée dans l'intérieur, et prend ainsi la place de la garde nationale. Tantôt la garde nationale et l'armée de ligne veillent au maintien de la police, et se chargent ainsi des attributions de la gendarmerie. Cependant le seul moyen de prévenir les dangers politiques d'un grand établissement militaire, c'est de tracer, pour chacune de ces trois classes, une ligne fixe qu'elle ne puisse franchir.

La révolution française avait présenté à tous les esprits une idée séduisante, celle d'armées composées de citoyens, et certes il n'est pas dans mon intention de disputer ce titre à ceux qui ont défendu si longtemps, si glorieusement, par de si nobles efforts, l'indépendance nationale, et dont les exploits immortels ont élevé à la gloire française un inébranlable monument, le seul qui soit debout au milieu des ruines. Lorsque des ennemis attaquent un peuple sur son territoire, les citoyens deviennent soldats pour les repousser. Ils sont citoyens, ils sont les premiers des citoyens, ceux qui protégent la cité, quand elle est menacée. Mais, en traitant une question générale, il faut écarter les souvenirs de gloire qui nous entourent et nous éblouissent, les sentiments de reconnaissance qui nous entraînent et nous subjuguent. Recevons nos défenseurs avec reconnaissance, avec enthousiasme; mais qu'ils cessent d'être des soldats pour nous; qu'ils soient nos égaux et nos frères. Tout esprit militaire, toute théorie de subordination passive, tout ce qui rend les guerriers redoutables aux ennemis, doit être déposé sur la frontière de tout État libre. Ces moyens sont nécessaires contre les étrangers, avec lesquels nous sommes toujours, sinon en guerre, du moins en défiance. Mais les citoyens, même coupables, ont des droits imprescriptibles que ne possèdent pas les étrangers [1].

Une armée de citoyens n'est possible que lorsqu'une nation est renfermée dans d'étroites limites. Alors les soldats de cette nation peuvent être obéissants, et cependant raisonner l'obéissance. Placés au sein de leur pays natal, dans leurs foyers, entre des gouvernants et des gouvernés qu'ils connaissent, leur intelligence

[1] *Principes de politique*, p. 108.

entre pour quelque chose dans leur soumission. Mais un vaste empire rend cette hypothèse absolument chimérique. Un vaste empire nécessite dans les soldats une subordination qui en fait des agents passifs et irréfléchis. Aussitôt qu'ils sont déplacés, ils perdent toutes les données antérieures qui pouvaient éclairer leur jugement. Dès qu'une armée se trouve en présence d'inconnus, de quelques éléments qu'elle se compose, elle n'est qu'une force qui peut indifféremment servir ou détruire. Envoyez aux Pyrénées l'habitant du Jura, et celui du Var dans les Vosges; ces hommes, soumis à la discipline qui les isole des naturels du pays, ne verront que leurs chefs, ne connaîtront qu'eux. Citoyens dans le lieu de leur naissance, ils seront des soldats partout ailleurs.

En conséquence, les employer dans l'intérieur d'un pays, c'est exposer ce pays à tous les inconvénients dont une grande force militaire menace la liberté, et c'est ce qui a perdu tant de peuples libres [1].

Leurs gouvernements ont appliqué au maintien de l'ordre intérieur, des principes qui ne conviennent qu'à la défense extérieure. Ramenant dans leur patrie des soldats vainqueurs, auxquels, avec raison, ils avaent hors du territoire commandé l'obéissance passive, ils ont continué à leur commander cette obéissance contre leurs concitoyens. La question était pourtant toute différente. Pourquoi des soldats, qui marchent contre une armée ennemie, sont-ils dispensés de tout raisonnement? C'est que la couleur seule des drapeaux de cette armée prouve avec évidence ses desseins hostiles, et que cette évidence supplée à tout examen. Mais, lorsqu'il s'agit des citoyens, cette évidence n'existe pas: l'absence du raisonnement prend alors un tout autre caractère. Il y a de certaines armes, dont le droit des gens interdit l'usage, même aux nations qui se font la guerre; ce que ces armes prohibées sont entre les peuples, la force militaire doit l'être entre les gouvernants et les gouvernés: un moyen qui peut asservir toute une nation est trop dangereux pour être employé contre les crimes des individus.

La force armée a trois objets différents.

Le premier, c'est de repousser les étrangers. N'est-il pas natu-

[1] V. note S.

rel de placer les troupes destinées à atteindre ce but le plus près de ces étrangers qu'il est possible, c'est-à-dire sur les frontières? Nous n'avons nul besoin de défense contre l'ennemi, là où l'ennemi n'est pas.

Le second objet de la force armée, c'est de réprimer les délits privés, commis dans l'intérieur. La force destinée à réprimer ces délits, doit être absolument différente de l'armée de ligne. Les Américains l'ont senti. Pas un soldat ne paraît sur leur vaste territoire pour le maintien de l'ordre public; tout citoyen doit assistance au magistrat dans l'exercice de ses fonctions; mais cette obligation a l'inconvénient d'imposer aux citoyens des devoirs odieux. Dans nos cités populeuses, avec nos relations multipliées, l'activité de notre vie, nos affaires, nos occupations et nos plaisirs, l'exécution d'une loi pareille serait vexatoire ou plutôt impossible; chaque jour cent citoyens seraient arrêtés, pour avoir refusé leur concours à l'arrestation d'un seul: il faut donc que des hommes salariés se chargent volontairement de ces tristes fonctions. C'est un malheur sans doute que de créer une classe d'hommes pour les vouer exclusivement à la poursuite de leurs semblables; mais ce mal est moins grand que de flétrir l'âme de tous les membres de la société, en les forçant à prêter leur assistance à des mesures dont ils ne peuvent apprécier la justice [1].

Voici donc déjà deux classes de force armée. L'une sera composée de soldats proprement dits, stationnaires sur les frontières, et qui assureront la défense extérieure; elle sera distribuée en différents corps, soumise à des chefs sans relations entre eux, et placée de manière à pouvoir être réunie sous un seul en cas d'attaque.

L'autre partie de la force armée sera destinée au maintien de

[1] J'excepte, néanmoins, les crimes contre lesquels la sympathie se soulève. Il est des actions tellement atroces, que tous les hommes sont disposés à concourir à leur châtiment. Mais les atteintes à la propriété, bien que très-criminelles, ne sauraient exciter en nous une indignation suffisante pour étouffer toute pitié; et quant aux délits qu'on pourrait nommer factices, c'est-à-dire, qui ne sont tels que parce qu'ils enfreignent certaines lois positives, lorsqu'on force les individus a en favoriser la poursuite, on les tourmente et on les dégrade. Je me suis demandé quelquefois ce que je ferais, si je me trouvais enfermé dans une ville où il fût défendu, sous peine de mort, de donner asile à des citoyens accusés de crimes politiques. Je me suis répondu que, si je voulais mettre ma vie en sûreté, je me constituerais prisonnier aussi longtemps que cette mesure serait en vigueur.

la police. Cette seconde classe de la force armée n'aura pas les dangers d'un grand établissement militaire; elle sera disséminée sur toute l'étendue du territoire; car elle ne pourrait être réunie sur un point, sans laisser sur tous les autres les criminels impunis. Cette troupe saura elle-même quelle est sa destination. Accoutumée à poursuivre plutôt qu'à combattre, à surveiller plutôt qu'à conquérir, n'ayant jamais goûté l'ivresse de la victoire, le nom de ses chefs ne l'entraînera point au delà de ses devoirs, et toutes les autorités de l'État seront sacrées pour elle.

Le troisième objet de la force armée, c'est de comprimer les troubles, les séditions. La gendarmerie ne suffit pas. Mais pourquoi recourir à l'armée de ligne? N'avons-nous pas la garde nationale, composée de propriétaires et de citoyens? J'aurais bien mauvaise opinion de la moralité ou du bonheur d'un peuple, si une telle garde nationale se montrait favorable à des rebelles, ou si elle répugnait à les ramener à l'obéissance légitime.

Remarquez que le motif qui rend nécessaire une gendarmerie contre les délits privés, ne subsiste pas quand il s'agit de crimes publics. Ce qui est douloureux dans la répression du crime, ce n'est pas l'attaque, le combat, le péril; c'est l'espionnage, la poursuite, la nécessité d'être dix contre un, d'arrêter, de saisir même des coupables, quand ils sont sans armes. Mais contre des désordres plus graves, des rébellions, des attroupements, les citoyens qui aimeront la constitution de leur pays, et tous l'aimeront, puisque leurs propriétés et leurs libertés seront garanties par elle, s'empresseront d'offrir leur secours.

Dira-t-on que la diminution qui résulterait, pour la force militaire, de ce qu'elle ne serait placée que sur les frontières, encouragerait les peuples voisins à nous attaquer? Cette diminution, qu'il ne faudrait certainement pas exagérer, laisserait toujours un centre d'armée, autour duquel les gardes nationales, déjà exercées, se rallieraient contre une agression; et, si vos institutions sont libres, ne doutez pas de leur empressement, ne soyez pas défiants de leur zèle. Des citoyens ne sont pas lents à défendre leur patrie, quand ils en ont une; ils accourent pour le maintien de leur indépendance au dehors, lorsqu'au dedans ils po



la liberté : quand ils restent immobiles, c'est qu'ils n'ont rien à perdre ; et à qui la faute[1] ?

[1] *Principes de politique*, p. 109. Théoriquement le système de B. Constant peut séduire; en fait, il est impraticable. La France a besoin de soldats sur toutes ses frontières à une profondeur considérable. Il n'y aura donc que le centre qui serait dégarni de soldats, à la grande surcharge des extrémités. Et s'il vient une émeute, la garde nationale sera-t-elle toujours prête à agir? Aura-t-on le temps de convoquer les chambres? Chercher la garantie contre l'usurpation dans la répartition accidentelle des troupes, est une chimère; il sera toujours facile à un chef ambitieux de tourner ces précautions matérielles. C'est dans l'organisation même du gouvernement, dans la constitution de l'armée et dans l'esprit de liberté, qu'il faut placer la garantie. Que l'armée ne soit pas composée de mercenaires, qu'il y règne un esprit public, comme en Angleterre, on n'aura rien à craindre des soldats, quelle que soit leur garnison. Ce seront des citoyens armés. (E. L.)



CHAPITRE VII.

DES DROITS POLITIQUES [1].

I. Les droits politiques consistent à être membre des diverses autorités nationales, à être membre des autorités locales des départements, et à concourir à l'élection de ces diverses autorités.

II. Sont aptes à exercer les droits politiques tous les Français qui possèdent, soit une propriété foncière, soit une propriété industrielle, payant un impôt déterminé [2], soit une ferme, en vertu d'un bail suffisamment long et non résiliable, et qui, par cette possession, existent sans le secours d'un salaire qui les rend dépendants d'autrui.

Observations [3]. — Aucun peuple n'a considéré comme membres de l'État tous les individus résidant, de quelque manière que ce fût, sur son territoire. Il n'est pas ici question des distinctions qui, chez les anciens, séparaient les esclaves des hommes libres, et qui, chez les modernes, séparent les nobles des roturiers. La démocratie la plus absolue établit deux classes : dans l'une sont

[1] V. sup. *Principes de politique*, ch. VI. (E. L.)

[2] J'avais été d'avis dans mes *Principes de politique*, ch. VI, de n'accorder les droits de cité qu'aux propriétaires fonciers, et l'expérience m'a éclairé. J'ai vu que dans notre siècle la propriété industrielle était une propriété plus réelle encore et surtout plus puissante que celle du sol, et, reconnaissant mon erreur, j'ai corrigé mon ouvrage.

[3] V. note T.

relégués les étrangers et ceux qui n'ont pas atteint l'âge prescrit par la loi pour exercer les droits de cité ; l'autre est composée des hommes parvenus à cet âge, et nés dans le pays. Il existe donc un principe, d'après lequel entre les individus rassemblés sur un territoire, il en est qui sont membres de l'État, et il en est qui ne le sont pas.

Ce principe est évidemment que, pour être membre d'une association, il faut avoir un certain degré de lumières, et un intérêt commun avec les autres membres de cette association. Les hommes, au-dessous de l'âge légal, ne sont pas censés posséder ce degré de lumières ; les étrangers ne sont pas censés se diriger par cet intérêt. La preuve en est, que les premiers, en arrivant à l'âge déterminé par la loi, deviennent membres de l'association politique ; et que les seconds le deviennent par leur résidence, leurs propriétés ou leurs relations. L'on présume que ces choses donnent aux uns les lumières, aux autres l'intérêt requis.

Mais ce principe a besoin d'une extension ultérieure. Dans nos sociétés actuelles, la naissance dans le pays, et la maturité de l'âge, ne suffisent point pour conférer aux hommes les qualités propres à l'exercice des droits de cité. Ceux que l'indigence retient dans une éternelle dépendance, et qu'elle condamne à des travaux journaliers, ne sont ni plus éclairés que des enfants sur les affaires publiques, ni plus intéressés que des étrangers à une prospérité nationale, dont ils ne connaissent pas les éléments, et dont ils ne partagent qu'indirectement les avantages.

Je ne veux faire aucun tort à la classe laborieuse. Cette classe n'a pas moins de patriotisme que les autres classes. Elle est prête souvent aux sacrifices les plus héroïques, et son dévouement est d'autant plus admirable, qu'il n'est récompensé ni par la fortune ni par la gloire. Mais autre est, je le pense, le patriotisme qui donne le courage de mourir pour son pays, autre est celui qui rend capable de bien connaître ses intérêts. Il faut donc une condition de plus que la naissance et l'âge prescrits par la loi. Cette condition, c'est le loisir indispensable à l'acquisition des lumières, à la rectitude du jugement. La propriété seule assure ce loisir : la propriété seule rend les hommes capables de l'exercice des droits politiques.

L'on peut dire que l'état actuel de la société, mêlant et confon-

dant de mille manières les propriétaires et les non-propriétaires, donne à une partie des seconds les mêmes intérêts et les mêmes moyens qu'aux premiers; que l'homme qui travaille n'a pas moins que l'homme qui possède besoin de repos et de sécurité; que les propriétaires ne sont de droit et de fait que les distributeurs des richesses communes entre tous les individus, et qu'il est de l'avantage de tous, que l'ordre et la paix favorisent le développement de toutes les facultés et de tous les moyens individuels.

Ces raisonnements ont le vice de prouver trop. S'ils étaient concluants, il n'existerait plus aucun motif de refuser aux étrangers les droits de cité. Les relations commerciales de l'Europe font qu'il est de l'intérêt de la grande majorité européenne, que la tranquillité et le bonheur règnent dans tous les pays. Le bouleversement d'un empire, quel qu'il soit, est aussi funeste aux étrangers, qui, par leurs spéculations pécuniaires, ont lié leur fortune à cet empire, que ce bouleversement peut l'être à ses propres habitants, si l'on en excepte les propriétaires. Les faits le démontrent. Au milieu des guerres les plus cruelles, les négociants d'un pays font souvent des vœux, et quelquefois des efforts, pour que la nation ennemie ne soit pas détruite. Néanmoins une considération si vague ne paraîtra pas suffisante pour élever les étrangers au rang de citoyens.

Remarquez que le but nécessaire des non-propriétaires est d'arriver à la propriété : tous les moyens que vous leur donnerez, ils les emploieront dans ce but. Si à la liberté de facultés et d'industrie que vous leur devez, vous joignez les droits politiques que vous ne leur devez pas, ces droits, dans les mains du plus grand nombre, serviront infailliblement à envahir la propriété. Ils y marcheront par cette route irrégulière, au lieu de suivre la route naturelle, le travail : ce sera pour eux une source de corruption, pour l'État une source de désordres. Un écrivain célèbre a fort bien observé que, lorsque les non-propriétaires ont des droits politiques, de trois choses il en arrive une : ou ils ne reçoivent d'impulsion que d'eux-mêmes, et alors ils détruisent la société; ou ils reçoivent celle de l'homme ou des hommes en pouvoir, et ils sont des instruments de tyrannie; ou ils reçoivent celle des aspirants au pouvoir, et ils sont des instruments de factions.

J'établis donc des conditions de propriété, et je les établis également pour les électeurs et pour les éligibles.

Dans tous les pays qui ont des assemblées représentatives, il est indispensable que ces assemblées, quelle que soit d'ailleurs leur organisation ultérieure, soient composées de propriétaires. Un individu, par un mérite éclatant, peut captiver la foule; mais les corps ont besoin, pour se concilier la confiance, d'avoir des intérêts évidemment conformes à leurs devoirs. Une nation présume toujours que des hommes réunis sont guidés par leurs intérêts. Elle se croit sûre que l'amour de l'ordre, de la justice et de la conservation aura la majorité parmi les propriétaires. Ils ne sont donc pas utiles seulement par les qualités qui leur sont propres; ils le sont encore par les qualités qu'on leur attribue, par la prudence qu'on leur suppose, et par les préventions favorables qu'ils inspirent. Placez au nombre des législateurs des non-propriétaires, quelque bien intentionnés qu'ils soient, l'inquiétude des propriétaires entravera toutes leurs mesures. Les lois les plus sages seront soupçonnées, et par conséquent désobéies, tandis que l'organisation opposée aurait concilié l'assentiment populaire, même à un gouvernement défectueux à quelques égards.

Durant notre révolution, les propriétaires ont, il est vrai, concouru avec les non-propriétaires à faire des lois absurdes et spoliatrices. C'est que les propriétaires avaient peur des non-propriétaires revêtus du pouvoir. Ils voulaient se faire pardonner leur propriété. La crainte de perdre ce qu'on a, rend pusillanime, et l'on imite alors la fureur de ceux qui veulent acquérir ce qu'ils n'ont pas. Les fautes ou les crimes des propriétaires furent une suite de l'influence des non-propriétaires.

Mais quelles sont les conditions de propriété qu'il est équitable d'établir ?

Une propriété peut être tellement restreinte, que celui qui la possède ne soit propriétaire qu'en apparence. Quiconque n'a pas en revenu, dit un écrivain, qui a parfaitement traité cette matière[1], la somme suffisante pour exister pendant l'année, sans être tenu de travailler pour autrui, n'est pas entièrement propriétaire. Il se retrouve, quant à la portion de propriété qui lui manque, dans la

[1] M. le comte Garnier.

classe des salariés. Les propriétaires sont maîtres de son existence, car ils peuvent lui refuser le travail. Celui qui possède le revenu nécessaire pour exister indépendamment de toute volonté étrangère, peut donc seul exercer les droits de cité. Une condition de propriété inférieure est illusoire : une condition de propriété plus élevée est injuste.

Je ne crois point m'être écarté de ces principes, en reconnaissant pour propriétaire celui qui tient à long bail une ferme d'un revenu suffisant. Dans l'état actuel des propriétés en France, le fermier qui ne peut être expulsé, est plus réellement propriétaire que le citadin qui ne l'est qu'en apparence d'un bien qu'il afferme. Il est donc juste d'accorder à l'un les mêmes droits qu'à l'autre. Si l'on objecte qu'à la fin du bail, le fermier perd sa qualité de propriétaire, je répondrai que par mille accidents, chaque propriétaire peut, d'un jour à l'autre, perdre sa propriété[1].

[1] V. note U.



CHAPITRE VIII.

DES DROITS INDIVIDUELS.

I. Tous les Français possèdent des droits individuels, indépendants de toute autorité politique[1].

II. Ces droits sont : 1° la liberté personnelle[2];
2° Le jugement par jurés[3];
3° La liberté religieuse[4];
4° La liberté d'industrie[5];
5° L'inviolabilité de la propriété[6];
6° La liberté de la presse.

Observations[7]. — Les hommes ont deux moyens de manifester leur pensée : la parole et les écrits.

Il fut un temps où l'autorité croyait devoir étendre sa surveillance sur la parole. En effet, si l'on considère qu'elle est l'instru-

[1] V. note V.
[2] V. note W.
[3] Voyez ci-dessus le chapitre sur le pouvoir judiciaire.
[4] V. note X.
[5] V. note Y.
[6] V. note Z.
[7] Pour des développements ultérieurs sur la liberté de la presse, et particulièrement sur celle des journaux, V. inf. l'ouvrage intitulé : *De la liberté des brochures, des journaux*, etc.

ment indispensable de tous les complots, l'avant-coureur nécessaire de presque tous les crimes, le moyen de communication de toutes les intentions perverses, l'on conviendra qu'il serait à désirer qu'on pût en circonscrire l'usage, de manière à faire disparaître ses inconvénients, en lui laissant son utilité. Pourquoi donc a-t-on renoncé à tout effort pour arriver à ce but si désirable? C'est que l'expérience a démontré que les mesures propres à y parvenir, étaient productives de maux plus grands que ceux auxquels on voulait porter remède. Espionnage, corruption, délation, calomnies, abus de confiance, trahisons, soupçons entre les parents, dissensions entre les amis, inimitié entre les indifférents, achat des infidélités domestiques, vénalité, mensonge, parjure, arbitraire, tels étaient les éléments dont se composait l'action de l'autorité sur la parole. L'on a senti que c'était acheter trop cher l'avantage de la surveillance. L'on a de plus appris que c'était attacher de l'importance à ce qui ne devait pas en avoir; qu'en enregistrant l'imprudence, on la rendait hostile; qu'en arrêtant au vol des paroles fugitives, on les faisait suivre d'actions téméraires; et qu'il valait mieux, en sévissant contre les délits que la parole pouvait avoir amenés, laisser s'évaporer d'ailleurs ce qui ne produisait point de résultat.

En conséquence, à l'exception de quelques circonstances très-rares, de quelques époques évidemment désastreuses, ou de quelques gouvernements ombrageux, qui ne déguisent point leur tyrannie, l'autorité a consacré une distinction, qui rend sa juridiction sur la parole plus douce et plus légitime. La manifestation d'une opinion peut, dans un cas particulier, produire un effet tellement infaillible, qu'elle doive être considérée comme une action. Alors, si cette action est coupable, la parole doit être punie. Il en est de même des écrits. Les écrits, comme la parole, comme les mouvements les plus simples, peuvent faire partie d'une action. Ils doivent être jugés comme partie de cette action, si elle est criminelle. Mais s'ils ne font partie d'aucune action, ils doivent, comme la parole, jouir d'une entière liberté.

Ceci répond également à ces frénétiques, qui, de nos jours, voulaient démontrer la nécessité d'abâttre un certain nor
têtes qu'ils désignaient, et se justifiaient ensuite en
ne faisaient qu'émettre leur opinion; et aux inquis

draient se faire un titre de ce délire, pour soumettre la manifestation de toute opinion à la juridiction de l'autorité.

Si vous admettez la nécessité de réprimer la manifestation des opinions, en tant qu'opinions, il faut, ou que la partie publique agisse judiciairement, d'après des lois fixes, ou que vous établissiez des mesures prohibitives, qui vous dispensent des voies judiciaires.

Dans le premier cas, vos lois seront éludées. Rien de plus facile à une opinion que de se présenter sous des formes tellement variées, qu'aucune loi précise ne la puisse atteindre.

Les matérialistes ont reproduit souvent, contre la doctrine de l'esprit pur, une objection qui n'a perdu de sa force, que depuis qu'une philosophie moins téméraire nous a fait reconnaître l'impossibilité où nous sommes de rien concevoir sur ce que nous appelons : *matière*, et sur ce que nous nommons : *esprit*. L'esprit pur, disaient-ils, ne peut agir sur la matière. On peut dire avec plus de raison, et sans se perdre dans une métaphysique subtile, qu'en fait de gouvernement, la matière ne peut jamais agir sur l'esprit. Or, l'autorité, comme autorité, n'a jamais que de la matière à son service. Les lois positives sont de la matière. La pensée, et l'expression de la pensée, sont insaisissables pour elles.

Si, passant au second moyen, vous accordez à l'autorité le droit de prohiber la manifestation des opinions, vous l'investissez du droit de déterminer leurs conséquences, de tirer des inductions, de raisonner, en un mot, et de mettre ses raisonnements à la place des faits : c'est consacrer l'arbitraire dans toute sa latitude.

Vous ne sortirez jamais de ce cercle. Ces hommes auxquels vous confiez le droit de juger des opinions, ne sont-ils pas aussi susceptibles que les autres, d'injustice ou du moins d'erreur ?

On dirait que les verbes impersonnels ont trompé les écrivains politiques. Ils ont cru dire quelque chose en disant : Il faut réprimer les opinions des hommes ; il ne faut pas abandonner les hommes aux divagations de leur esprit : on doit préserver la pensée des hommes des écarts où le sophisme pourrait l'entraîner. Mais ces mots, *on doit*, *il faut*, *il ne faut pas*, ne se rapportent-ils pas à des hommes ? Est-il question d'une espèce différente ? Toutes ces phrases se réduisent à dire : Des hommes doivent ré-

primer les opinions des hommes ; des hommes doivent empêcher les hommes de se livrer aux divagations de leur esprit ; des hommes doivent préserver d'écarts dangereux la pensée des hommes Les verbes impersonnels semblent nous avoir persuadé qu'il y avait autre chose que des hommes dans les instruments de l'autorité.

L'arbitraire que vous permettez contre la pensée pourra donc étouffer les vérités les plus nécessaires, aussi bien que réprimer les erreurs les plus funestes.

Toute opinion pourra être empêchée ou punie. Vous donnez à l'autorité toute faculté de mal faire, pourvu qu'elle ait soin de mal raisonner.

Lorsqu'on ne considère qu'un côté des questions morales et politiques, il est facile de tracer un tableau terrible de l'abus de nos facultés; mais lorsqu'on envisage ces questions sous tous les points de vue; le tableau des malheurs qu'occasionne le pouvoir, en restreignant ces facultés, n'est certes pas moins effrayant.

La théorie de l'autorité se compose de deux termes de comparaison : utilité du but, nature des moyens. Si l'on ne fait entrer en ligne de compte que le premier de ces termes, on se trompe ; car on oublie la pression que ces moyens exercent, les obstacles qu'ils rencontrent, le danger et le malheur de la lutte, et enfin l'effet même de la victoire, si on la remporte.

En mettant de côté toutes ces choses, on peut faire un grand étalage des avantages que l'on espère. Tant que l'on décrit ces avantages, on trouve le but merveilleux et le système inattaquable; mais si ce but est impossible à atteindre, ou si l'on ne peut y arriver que par des moyens qui fassent un mal plus grand que le bien auquel on aspire, on aura prodigué en vain beaucoup d'éloquence, on se sera soumis gratuitement à beaucoup de vexations.

Quel est en effet le résultat de toutes les atteintes portées à la liberté des écrits? D'exaspérer les écrivains qui ont le sentiment de l'indépendance, inséparable du talent ; de les forcer à recourir à des allusions qui deviennent amères, parce qu'elles sont indirectes; de nécessiter la circulation d[illegible]landestines, et d'autant plus dangereuses ; d'al[illegible] du public pour les anecdotes, les personnali[illegible]tieux, de

donner à la calomnie l'air toujours intéressant du courage, enfin d'attacher une importance excessive aux ouvrages qui sont défendus. On confond toujours les libelles avec la liberté de la presse, et c'est l'esclavage de la presse qui produit les libelles et qui assure leur succès. Ce sont ces précautions minutieuses contre les écrits, comme contre des phalanges ennemies ; ce sont ces précautions qui, en leur attribuant une influence imaginaire, grossissent leur influence réelle. Lorsque les hommes voient des codes entiers de lois prohibitives et des armées d'inquisiteurs, ils doivent supposer bien redoutables les attaques ainsi repoussées. Puisqu'on se donne tant de peine pour écarter de nous ces écrits, doivent-ils se dire, l'impression qu'ils produiraient serait bien profonde! Ils portent sans doute avec eux une évidence bien irrésistible!

Une réflexion m'a toujours frappé. Supposons une société antérieure à l'invention du langage et suppléant à ce moyen de communication rapide et facile par des moyens moins faciles et plus lents. La découverte du langage aurait produit dans cette société une explosion subite. L'on aurait vu des périls gigantesques dans ces sons encore nouveaux, et bien des esprits prudents et sages, de graves magistrats, de vieux administrateurs auraient regretté le bon temps d'un paisible et complet silence ; mais la surprise et la frayeur se seraient usées graduellement. Le langage serait devenu un moyen borné dans ses effets ; une défiance salutaire, fruit de l'expérience, aurait préservé les auditeurs d'un entraînement irréfléchi ; tout enfin serait rentré dans l'ordre avec cette différence que les communications sociales, et par conséquent le perfectionnement de tous les arts, la rectification de toutes les idées, auraient conservé un moyen de plus.

Il en sera de même de la presse, partout où l'autorité, juste et modérée, ne se mettra pas en lutte avec elle. Le gouvernement anglais ne fut point ébranlé par les célèbres lettres de Junius. En Prusse, sous le règne le plus brillant de cette monarchie, la liberté de la presse fut illimitée. Frédéric, durant quarante-six années, ne déploya jamais son autorité contre aucun étrivain, contre aucun écrit, et la tranquillité de son règne ne fut
troublée, bien qu'il fût agité par des guerres terribles,
luttât contre l'Europe liguée. C'est que la liberté répand

dans l'âme, de la raison dans l'esprit des hommes qui jouissent sans inquiétude de ce bien inestimable. Ce qui le prouve, c'est qu'après la mort de Frédéric, les ministres de son successeur ayant adopté la conduite opposée, une fermentation générale se fit bientôt sentir. Les écrivains se mirent en lutte contre l'autorité : ils furent protégés par les tribunaux ; et si les nuages qui s'élevèrent sur cet horizon, jadis si paisible, ne formèrent pas une tempête, c'est que les restrictions mêmes qu'on tenta d'imposer à la manifestation de la pensée, se ressentaient de la sagesse du grand Frédéric, dont l'ombre magnanime semblait encore veiller sur la Prusse. L'on rendait hommage à la liberté des opinions dans le préambule des édits destinés à la réprimer, et des mesures prohibitives étaient adoucies par la tradition de la liberté.

Ce ne fut point la liberté de la presse qui causa le bouleversement de 1789; la cause immédiate de ce bouleversement fut, comme on le sait, le désordre des finances; et si, depuis cent cinquante ans, la liberté de la presse eût existé en France, ainsi qu'en Angleterre, elle aurait mis un terme à des guerres ruineuses, et une limite à des vices dispendieux. Ce ne fut point la liberté de la presse qui enflamma l'indignation populaire contre les détentions illégales et les lettres de cachet; au contraire, si la liberté de la presse eût existé sous le dernier règne, on aurait su combien ce règne était doux et modéré; l'imagination n'aurait pas été frappée par des suppositions effrayantes, dont la vraisemblance n'était fortifiée que du mystère qui les entourait. Les gouvernements ne savent pas le mal qu'ils se font en se réservant le privilége exclusif de parler et d'écrire sur leurs propres actes : on ne croit rien de ce qu'affirme une autorité qui ne permet pas qu'on lui réponde; on croit tout ce qui s'affirme contre une autorité qui ne tolère point d'examen.

Ce ne fut point enfin la liberté de la presse qui entraîna les désordres et le délire d'une révolution malheureuse; c'est la longue privation de la liberté de la presse qui avait rendu le vulgaire des Français ignorant et crédule, et par là même inquiet et souvent féroce. Dans tout ce qu'on nomme les crimes de la liberté, je ne reconnais que l'éducation de l'arbitraire.

Dans les grandes associations de nos temps modernes, la liberté de la presse étant le seul moyen de publicité, est, en conséquence,

quelles que soient les formes du gouvernement, l'unique sauvegarde des citoyens. Collatin pouvait exposer, sur la place publique de Rome, le corps de Lucrèce, et tout le peuple était instruit de l'outrage qu'il avait reçu; le débiteur plébéïen pouvait montrer à ses frères d'armes indignés, les blessures que lui avait infligées le patricien avide, son créancier usuraire. Mais, de nos jours, l'immensité des empires met obstacle à ce mode de réclamation; les injustices partielles restent toujours inconnues à la presque totalité des habitants de nos vastes contrées. Si les gouvernements éphémères qui ont tyrannisé la France, ont attiré sur eux la haine publique, c'est moins par ce qu'ils ont fait, que par ce qu'ils ont avoué : ils se vantaient de leurs injustices; ils les proclamaient dans leurs journaux. Ensuite ils se sont montrés plus prudents et plus habiles; ils nous ont opprimés dans le silence, et l'opinion, qui n'était frappée que par des bruits sourds, interrompus et mal constatés, est restée longtemps incertaine, indécise et flottante.

En effet, toutes les barrières civiles, politiques, judiciaires, deviennent illusoires sans la liberté de la presse. A plus d'une époque de la révolution [1], l'on a violé l'indépendance des tribunaux, mais ce délit restait couvert d'un voile : les formes étaient supprimées, mais la seule garantie des formes, n'est-ce pas la publicité? L'innocence était plongée dans les fers, mais nulle réclamation n'avertissant les citoyens du danger qui les menaçait tous également, les cachots retenaient impunément leurs victimes, à la faveur du silence universel : la représentation nationale était mutilée, asservie, calomniée; mais l'imprimerie n'étant qu'un instrument du pouvoir, l'empire entier retentissait de ces calomnies, sans que la vérité trouvât une voix qui pût s'élever en sa faveur.

L'esclavage de la presse ne peut avoir, aujourd'hui sans doute, les mêmes inconvénients; mais il en aurait d'autres et pour le prince et pour la nation [2]. En comprimant la pensée des citoyens

[1] 1re édition. Buonaparte a souvent violé, etc.

[2] 1re édition. Le gouvernement actuel sera sans doute sous tous l'opposé de celui de Buonaparte; mais si l'esclavage de la presse ne a un prince sage et modéré les mêmes inconvénients que sous un usu nique, il y en a d'autres, etc.

timides et scrupuleux, en environnant d'obstacles les réclamations, l'autorité s'entoure elle-même de ténèbres, elle laisse s'invétérer les abus; elle consacre le despotisme de ses agents les plus subalternes; car l'absence de la liberté de la presse a ce danger, que les dépositaires supérieurs de la puissance, je veux dire les ministres, peuvent souvent ignorer les attentats de détail qui se commettent (quelquefois aussi cette ignorance est commode). La liberté de la presse remédie à ces deux inconvénients; elle éclaire l'autorité quand elle est trompée, et de plus, elle l'empêche de fermer volontairement les yeux.

D'ailleurs, quand on propose aujourd'hui des mesures contre la liberté de la presse, on oublie l'état de l'Europe; elle n'est plus asservie, et la France n'est plus, comme le Japon, une île qu'un sceptre de fer prive de tout commerce avec le reste du monde. Y a-t-il un moyen d'empêcher qu'un peuple curieux ne reçoive ce que des peuples industrieux s'empresseront de lui porter? Plus les chaînes seraient pesantes, plus la curiosité serait excitée et l'industrie ingénieuse : l'une trouverait son aliment dans la difficulté, l'autre dans le profit. Ne sait-on pas encore que les prohibitions sont une prime à la contrebande? Pour étouffer la liberté de la presse, il a fallu mettre [1] un mur d'airain entre nous et l'Angleterre, réunir la Hollande, enchaîner la Suisse et l'Italie, fusiller des libraires et des imprimeurs en Allemagne. Ces mesures ne sont pas à l'usage d'un gouvernement équitable. Montesquieu a dit qu'il fallait au despotisme des déserts pour frontières : on ne pourrait [2] gêner la pensée, en France, qu'en entourant cette belle contrée de déserts intellectuels.

Les principes qui doivent diriger un gouvernement juste sur cette question importante, sont simples et clairs : que les auteurs soient responsables de leurs écrits, quand ils sont publiés, comme tout homme l'est de ses paroles, quand elles sont prononcées; de ses actions, quand elles sont commises. L'orateur qui prêcherait le vol, le meurtre ou le pillage, serait puni de ses discours; mais vous n'imagineriez pas de défendre à tous les citoyens de parler, de peur que l'un d'entre eux ne prêchât le vol ou le meurtre.

allu que Buonaparte mît, etc.
-e n'a pu gêner, etc.



L'homme qui abuserait de la faculté de marcher pour forcer la porte de ses voisins, ne serait pas admis à réclamer la liberté de la promenade ; mais vous ne feriez pas de loi pour que personne n'allât dans les rues, de peur qu'on n'entrât dans les maisons.

III. La constitution interdit tout acte attentatoire aux droits ci-dessus, arrestations arbitraires, mises en surveillance, détentions, exils [1].

IV. Les pouvoirs constitutionnels n'existant que par la constitution, ne peuvent la suspendre [2].

[1] V. note AA.
[2] V. note BB.

CHAPITRE IX.

DE CE QUI N'EST PAS CONSTITUTIONNEL [1].

I. Tout ce qui ne tient pas aux limites et aux attributions respectives des pouvoirs, aux droits politiques, et aux droits individuels, ne fait pas partie de la constitution, mais peut être modifié par le concours du roi et des deux chambres.

Observations. — Cet article m'a été suggéré par la comparaison que j'ai faite de notre histoire, pendant vingt-cinq ans, avec l'histoire constitutionnelle de l'Angleterre. La constitution anglaise subsiste depuis près d'un siècle et demi [2]. Aucune des nôtres n'a

[1] *Principes de Politique.* Avant-propos, p. III. (E. L.)

[2] Je crois devoir répondre ici à ceux qui, pour que nous n'ayons pas de constitution, répètent sans cesse : *L'Angleterre n'a pas de constitution, et elle est heureuse !* L'Angleterre a une constitution, car elle a l'*Habeas Corpus*, le *Bill of Rights*, la grande Charte même, bien qu'inapplicable dans ses formes, la représentation nationale, le jugement par jurés. Que ces choses ne soient pas réunies et rédigées en articles qui se suivent, peu importe : ce sont des lois fondamentales que nul ne peut violer. L'Angleterre a de plus ce qu'elle appelle des *Précédents*, c'est-à-dire, une législation formée par un long usage de la liberté. Nous n'avons rien de tout cela. La révolution a détruit ce qui existait, et n'a rien laissé à la place. D'ailleurs, nous avons toujours aimé à faire maison nette de nos souvenirs tous les cinquante ans ; il faut espérer qu'il en sera autrement quand nous aurons une maison commode et bien meublée ; mais jusqu'à présent cela est, et l'on nous propose de nous y tenir. On veut nous donner pour constitution quelques traditions douteuses de coutumes oubliées. Il est si vrai que ces traditions sont douteuses et ces coutumes oubliées, que ceux qui se réunissent pour les vanter, se divisent quand ils les décrivent. Après un bouleversement qui a mis en opposition beaucoup d'intérêts, en ferm-



duré trois ans ; c'est que, tandis qu'en Angleterre il n'y a de constitutionnel que les garanties de l'ordre social et de la liberté publique, comme la Représentation, l'*Habeas Corpus*, le *Bill of Rights*, la grande Charte (encore cette dernière est-elle plutôt un souvenir imposant qu'un garantie applicable à l'état actuel de l'Angleterre), nous avons toujours voulu pourvoir, par la constitution, à toutes les occurrences, tant présentes que futures. Nous avons étendu la constitution à tout. C'était faire de chaque détail un danger pour elle ; c'était créer des écueils pour l'en entourer.

Une bonne constitution est sans doute le plus impérieux des besoins publics L'on peut exister tolérablement sous un gouvernement vicieux, lorsqu'il n'y a pas de constitution, parce qu'alors le gouvernement est une chose variable, qui dépend des hommes, qui change avec eux, et que l'expérience corrige ou pallie ; mais une constitution vicieuse est beaucoup plus funeste, parce que ses défauts sont permanents, se reproduisent toujours, et ne peuvent être rectifiés insensiblement ou tacitement par l'expérience. Pour faire disparaître momentanément les inconvénients d'un gouvernement imparfait, il ne faut que déplacer ou éclairer quelques hommes ; pour lutter contre les inconvénients d'une constitution imparfaite, il faut violer cette constitution, c'est-à-dire, faire un mal beaucoup plus grand dans ses conséquences à venir que le bien présent que l'on veut atteindre.

Mais, pour savoir si une constitution est bonne, il faut l'essayer. L'expérience seule en découvre les vices. Or, les peuples méconnaissent la plupart du temps cette vérité. Leurs maux venant presque toujours des abus du pouvoir, et leur constitution leur paraissant être une garantie contre ces abus, ils élèvent des barrières constitutionnelles contre tous les désordres partiels, tous les inconvénients passagers, et se hâtent ensuite de déclarer immuable une constitution, composée ainsi d'une multitude de dispositions administratives et réglementaires. Il en résulte, par la nature même des choses, que les constitutions, opposant à l'administration, dans sa marche, des obstacles multipliés, se trouvent perpétuellement froissées.

toutes les idées, et qui, depuis vingt-cinq ans, a empêché toute une génération de contracter aucune habitude, c'est dans des ruines habitées par des fantômes qu'on nous conseille de nous loger.

Pour qu'une constitution ne le soit jamais, il faut qu'elle ne prononce que sur ce qui est vraiment constitutionnel.

Le bonheur des sociétés et la sécurité des individus reposent sur certains principes. Ces principes sont vrais dans tous les climats, sous toutes les latitudes. Ils ne peuvent jamais varier, quels que soient l'étendue d'un pays, ses mœurs, sa croyance et ses usages. Il est incontestable, dans un hameau de cent vingt cabanes, comme dans une nation de trente millions d'hommes, que nul ne doit être arbitrairement puni sans avoir été jugé; jugé qu'en vertu de lois consenties, ét suivant des formes prescrites; empêché enfin d'exercer ses facultés physiques, morales, intellectuelles et industrielles, d'une manière innocente et paisible. Une constitution est la garantie des ces principes. Par conséquent, tout ce qui tient à ces principes est constitutionnel, et, par conséquent aussi, rien n'est constitutionnel de ce qui n'y tient pas. Ces principes ne doivent pas pouvoir être abjurés par toutes les autorités réunies. Mais la réunion de ces autorités doit être autorisée à prononcer sur tout ce qui n'est pas contraire à ces principes. Ainsi, en Angleterre, le concours du roi et des deux chambres peut faire, aux ressorts du gouvernement et de l'administration, tous les changements qui semblent nécessaires.

La durée d'une constitution est mieux garantie quand elle est renfermée dans ses limites naturelles, que lorsqu'elle repose sur l'appui trompeur d'une vénération superstitieuse. A entendre tous nos faiseurs de constitution, l'on eût dit que l'attachement et l'enthousiasme étaient des propriétés transmissibles, appartenant de droit à la constitution du jour. Ces démonstrations de respect pour l'ensemble d'une constitution nouvelle et mal connue, puisqu'elle n'a pas encore subi l'épreuve de l'expérience, sont des actes d'hypocrisie ou tout au moins d'affectation. Elles ont les inconvénients inséparables de l'absence de justesse et de l'absence de vérité. Le peuple y croit, ou le peuple n'y croit pas. S'il y croit, il regarde la constitution comme un tout indivisible, et lorsque les frottements occasionnés par les défauts de cette constitution le blessent, il s'en détache et la prend en haine. Si, au contraire, le peuple ne croit pas à la vénération qu'on professe, il s'accoutume à soupçonner ses chefs de duplicité, et il révoque en doute tout ce qu'ils lui disent.



Une constitution qui contient une multitude de dispositions réglementaires, sera infailliblement violée. Elle le sera dans les petites choses, parce que les entraves que le gouvernement rencontrera dans son action nécessaire, retombant toujours sur les gouvernés, ils invoqueront eux-mêmes cette violation. Mais cette constitution sera aussi violée dans les grandes choses, parce que les dépositaires de l'autorité partiront de sa violation dans les petites, pour s'arroger la même liberté sur des objets plus importants.

Si, pour des considérations d'une utilité médiocre, diront-ils, il est permis de s'écarter de la charte constitutionnelle, à plus forte raison doit-il être légitime de l'enfreindre, quand il s'agit du salut public.

La sobriété dans les articles constitutionnels a cet avantage, qu'alors on peut changer tout ce qui n'est pas compris dans ces articles, sans effrayer l'opinion sur ces changements et sans donner à l'État une secousse toujours dangereuse.

Les institutions doivent, quoi qu'on fasse, être en proportion avec les idées. Lorsque la marche des idées amène des changements inaperçus dans l'organisation d'un État, ce qui arrive, par exemple, fréquemment en Angleterre, c'est plutôt un bien qu'un inconvénient [1]. Mais quand pour faire un changement à la constitution, il faut un changement de constitution, la secousse est trop forte ; et dans cette secousse, la modification de quelques formes devient trop souvent la violation de tous les principes.

L'homme a une facilité singulière à manquer à ses devoirs réels, lorsqu'une fois il s'est affranchi d'un devoir imaginaire. Cette vérité de morale peut être appliquée aux constitutions. Lorsque la plus légère modification apportée aux limites d'un département, à la circonscription d'un arrondissement, à la circonscription d'un canton, paraît une atteinte au pacte social, les bases mêmes du pacte social sont menacées. Toutes les fois que pour atteindre un

[1] Le gouvernement est stationnaire, l'espèce humaine est progressive. Il faut que la puissance du gouvernement contrarie le moins qu'il est possible la marche de l'espèce humaine. Ce principe, appliqué aux constitutions, doit les rendre courtes et pour ainsi dire négatives. Elles doivent suivre les idées pour poser derrière les peuples des barrières qui les empêchent de reculer; mais elles ne doivent point en poser devant eux qui les empêchent d'aller en avant.

but il faut un effort, il est à craindre que le but ne soit dépassé par cet effort. Lorsque au contraire la route est tracée, le mouvement devient régulier. Les hommes s'étant dit où ils veulent arriver et quels moyens il faut prendre, ne s'élancent pas au hasard, esclaves de l'impulsion qu'ils se sont donnée.

Pour la stabilité même, la possibilité d'une amélioration graduelle est donc bien préférable à l'inflexibilité des constitutions. Plus la perspective du perfectionnement est assurée, moins les mécontents ont de prise[1]. L'on défend la totalité d'une constitution avec bien plus d'avantage, en démontrant au peuple la convenance d'ajourner même un changement partiel, qu'en lui faisant de la soumission, une sorte de devoir mystique, et en opposant à sa conviction, ces scrupules superstitieux qui interdisent l'examen en le

[1] Même dans les principes les plus populaires, il est aisé de prouver qu'une certaine stabilité dans les constitutions est salutaire et indispensable. Je me permettrai un exemple, familier peut-être, mais qui me semble singulièrement propre à éclaircir la question. Tous les raisonnements qui s'appliquent aux droits d'un peuple sur sa constitution, pourraient s'appliquer aux droits d'un propriétaire sur le bail, en vertu duquel il a cédé sa propriété à un fermier. L'on pourrait dire que le droit imprescriptible d'un propriétaire est de tirer de sa propriété le meilleur parti possible : qu'en conséquence, il doit avoir sans cesse la faculté de résilier un bail qui la livre au fermier négligent qui la détériore, ou au fermier avide qui s'est prévalu de l'ignorance du maître pour obtenir un prix trop bas. Mais les propriétaires ont senti qu'il était de leur intérêt de renoncer à l'exercice perpétuel de ce droit, parce que l'idée de durée et de certitude attache davantage l'homme auquel ils confient leur propriété, et que, bien qu'ils puissent être lésés momentanément ou dans des cas particuliers, ces inconvénients ne sont pas équivalents à celui que produirait la conservation d'une faculté qui empêcherait le fermier de faire aucun établissement durable, ou d'entreprendre aucune amélioration pour l'avenir. De même, les nations ont pressenti que pour attacher leurs gouvernements aux fonctions dont elles les chargent, et pour se garantir elles-mêmes de leur propre instabilité, il fallait faire des baux à plus ou moins longs termes, soit avec les hommes, soit avec les institutions. Il y a des avantages que la durée seule d'une institution développe. Le besoin de l'habitude est naturel à l'homme, comme celui de la liberté. La raison met des bornes à ce genre de convention. Aucun propriétaire ne tolérerait le fermier qui incendierait sa ferme, et il y a des conditions tellement onéreuses qu'elles motiveraient la résiliation d'un bail. De même une nation ne pourrait être tenue à tolérer une constitution tellement vicieuse, qu'elle serait pire que la secousse du changement. Mais, en thèse générale, une nation peut et doit s'abonner avec ses institutions pour un espace de temps, durant lequel elle puisse se créer des habitudes, jouir du repos, et ne pas consumer perpétuellement toutes ses forces dans des tentatives d'améliorations politiques, qui ne sont que le moyen; ce qui lui ferait négliger les améliorations morales, l'acquisition des lumières, le perfectionnement des arts, la rectification des idées, choses qui sont le but.

rendant inutile. A un certain degré de civilisation sociale, toute superstition contrariant le reste des idées, des mœurs et des habitudes, est sans influence. Rien n'est durable pour une nation, dès qu'elle a commencé à raisonner, sinon ce qui s'explique par le raisonnement et se démontre par l'expérience.

L'axiome des barons anglais : nous ne voulons pas changer les lois d'Angleterre, est beaucoup plus raisonnable que s'ils eussent dit : nous ne pouvons pas les changer. Le refus de changer les lois, parce qu'on ne veut pas les changer, s'explique, ou par la bonté intrinsèque de ces lois, ou par l'inconvénient d'un changement immédiat. Mais un tel refus, motivé sur je ne sais quelle impossibilité mystérieuse, devient inintelligible. Quelle est la cause de cette impossibilité? Où est la réalité de la barrière que l'on nous oppose? Toutes les fois qu'en matière de raisonnement l'on met la raison hors de la question, l'on ne sait plus d'où l'on part ni où l'on va.

Je ne connais rien de si ridicule que ce qui s'est renouvelé sans cesse durant notre révolution. Une constitution se rédige : on la discute, on la décrète, on la met en activité. Mille lacunes se découvrent, mille superfluités se rencontrent, mille doutes s'élèvent. On commente la constitution, on l'interprète comme un manuscrit ancien qu'on aurait nouvellement déterré. La constitution ne s'explique pas, dit-on, la constitution se tait, la constitution a des parties ténébreuses[1]. Croyez-vous donc qu'un peuple se gouverne par des énigmes? Ce qui fut hier l'objet d'une critique sévère et publique, peut-il aujourd'hui, tout à coup, se transformer en objet de vénération silencieuse et d'implicite adoration?

Organisez bien vos divers pouvoirs, intéressez toute leur existence, toute leur moralité, toutes leurs espérances honorabes à la conservation de votre établissement public; et si toutes les autorités réunies veulent profiter de l'expérience, pour opérer des changements qui n'attentent ni au principe de la représentation, ni à la sûreté personnelle, ni à la manifestation de la pensée, ni à l'indépendance du pouvoir judiciaire, laissez-leur toute liberté sous ce rapport. Si l'ensemble de vos autorités abuse de cette prérogative, c'est que votre constitution était vicieuse; car si elle eût

[1] J'ai entendu ces propres paroles prononcées à la tribune.



été bonne, elle leur aurait donné l'intérêt de n'en pas abuser. Quelle est la garantie d'un gouvernement durable, dit Aristote? C'est que les différents ordres de l'État l'aiment tel qu'il est, et n'y veuillent point de changement[1].

Les constitutions se font rarement par la volonté des hommes : le temps les fait; elles s'introduisent graduellement et d'une manière insensible. Cependant, il y a des circonstances, et celle où nous nous trouvons est de ce nombre, qui rendent indispensable de faire une constitution; mais alors ne faites que ce qui est indispensable : laissez de l'espace au temps et à l'expérience, pour que ces deux puissances réformatrices dirigent vos pouvoirs déjà constitués, dans l'amélioration de ce qui est fait et dans l'achèvement de ce qui reste à faire.

[1] Aristot. *Polit.*, II, 7.



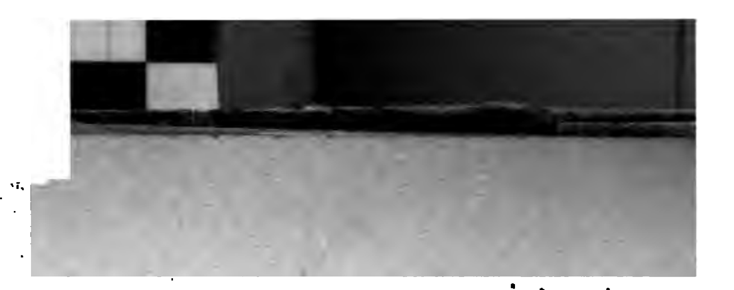


ADDITIONS ET NOTES

TIRÉES EN PARTIE

DES PRINCIPES DE POLITIQUE ET AUTRES OUVRAGES ANTÉRIEURS [1].

[1] B. Constant a presque toujours remanié et étendu les citations empruntées aux *Principes de politique;* c'est ce qui nous a mis dans la nécessité de conserver un certain nombre de répétitions. Il est d'ailleurs intéressant de voir comment il s'efforçait de donner plus de clarté et de précision aux idées constitutionnelles qu'il a toujours défendues dans toutes les positions et sous tous les régimes. (E. L.)



AVERTISSEMENT.

Il serait possible qu'on trouvât que mes idées sur la liberté sont exprimées dans ces additions avec plus de hardiesse et moins de ménagement que dans les écrits que j'avais publiés jusques alors. En ce cas, je prierai le lecteur de se souvenir qu'à l'époque où parurent les *Principes de politique* qui me les ont fournies, on m'accusait de servir Bonaparte, et que ces maximes de liberté, qu'on présentera peut-être comme exagérées, étaient la profession de foi de celui qu'on nommait le conseiller d'État de la tyrannie.

ADDITIONS ET NOTES.

NOTE A.

DE LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE ET DE SES LIMITES.

En 1814, je n'avais aucune raison de traiter de ce qu'on a nommé la souveraineté du peuple, parce qu'il n'était pas à craindre que ce fût là le prétexte dont on pourrait vouloir se servir pour attenter à nos libertés. En 1815, c'était autre chose. Bonaparte, qui avait toujours reconnu la souveraineté du peuple en principe, s'en était souvent prévalu pour justifier l'excès du pouvoir dont il s'était emparé, et qu'il représentait comme lui ayant été délégué par le peuple même. C'était donc cette théorie qu'il fallait attaquer, afin de briser cette arme dangereuse entre les mains d'un homme qui n'en avait que trop abusé. Le sentiment de cette nécessité me fit commencer mes *Principes de politique* par le chapitre suivant [1], que je rapporte ici avec quelques développements nouveaux.

Lorsqu'on reconnaît le principe de la souveraineté du peuple, c'est-à-dire la suprématie de la volonté générale sur toute volonté particulière, il est nécessaire de bien concevoir la nature de ce principe, et d'en bien déterminer l'étendue. Sans une définition exacte et précise, que je n'ai encore trouvée nulle part [2], le

[1] Sup. p. 7 et suiv. (E. L.)

[2] Il y a bien dans l'*Esprit des Lois* quelques mots qui semblent limiter la souveraineté du peuple. Dire, comme le fait M. de Montesquieu, que la justice existait avant les lois, c'est sans doute impliquer que les lois, et par conséquent la volonté générale dont les lois ne sont que l'expression, doivent être subordonnées à la justice. Mais que de développements cette vérité demande encore pour être appliquée ! Au défaut de ces développements, qu'est-il arrivé de cette assertion de M. de Mon-

triomphe de la théorie pourrait bien devenir une calamité dans l'application. La reconnaissance abstraite de la souveraineté du peuple, n'augmente en rien la somme de liberté des individus ; et si l'on attribue à cette souveraineté une latitude qu'elle ne doit pas avoir, la liberté peut être perdue malgré ce principe, ou même par ce principe.

La précaution que nous recommandons et que nous allons prendre, est d'autant plus indispensable, que les hommes de parti, quelque pures que leurs intentions puissent être, répugnent toujours à limiter la souveraineté. Ils se regardent comme ses héritiers présomptifs, et ménagent, même dans les mains de leurs ennemis, leur propriété future. Ils se défient de telle ou telle espèce de gouvernement, de telle ou telle classe de gouvernants ; mais permettez-leur d'organiser à leur manière l'autorité, souffrez qu'ils la confient à des mandataires de leur choix, ils croiront ne pouvoir assez l'étendre.

Lorsqu'on établit que la souveraineté du peuple est illimitée, on crée et l'on jette au hasard, dans la société humaine, un degré de pouvoir trop grand par lui-même, et qui est un mal, en quelques

tesquieu? Que souvent les dépositaires du pouvoir sont partis du principe que la justice existait avant les lois pour soumettre les individus à des lois rétroactives ou pour les priver du bénéfice des lois existantes, couvrant de la sorte d'un feint respect pour la justice, la plus révoltante des iniquités. Tant il importe sur des objets de ce genre, de se garder d'axiomes non définis !

M. de Montesquieu, d'ailleurs, dans sa définition de la liberté, a méconnu toutes les limites de l'autorité sociale. « La liberté, dit-il, est le droit de faire tout ce que » les lois permettent. » Sans doute, il n'y a point de liberté, quand les citoyens ne peuvent pas faire tout ce que les lois ne défendent pas : mais les lois pourraient défendre tant de choses, qu'il n'y aurait encore point de liberté.

M. de Montesquieu, comme la plupart des écrivains politiques, me semble avoir confondu deux choses : la liberté et la garantie. Les droits individuels, c'est la liberté : les droits sociaux, c'est la garantie. L'axiome de la souveraineté du peuple a été considéré comme un principe de liberté : c'est un principe de garantie. Il est destiné à empêcher un individu de s'emparer de l'autorité qui n'appartient qu'à l'association entière; mais il ne décide rien sur la nature et les limites de cette autorité.

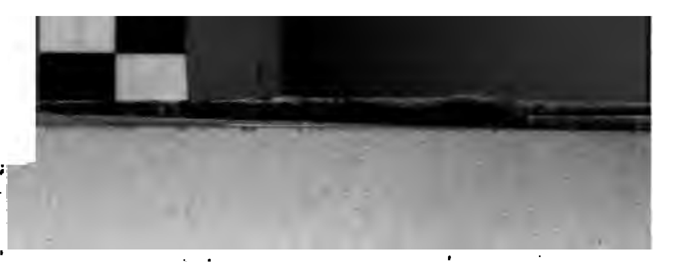
La maxime de M. de Montesquieu, que les individus ont le droit de faire tout ce que les lois permettent, est de même un principe de garantie. Il signifie que nul n'a le droit d'empêcher un autre de faire ce que les lois ne défendent pas; mais il n'explique pas ce que les lois ont, ou n'ont pas, le droit de défendre. Or, c'est là que la liberté réside. La liberté n'est autre chose que ce que les individus ont le droit de faire, et ce que la société n'a pas le droit d'empêcher.

mains qu'on le place. Confiez-le à un seul, à plusieurs, à tous, vous le trouverez également un mal. Vous vous en prendrez aux dépositaires de ce pouvoir, et, suivant les circonstances, vous accuserez tour à tour la démocratie, les gouvernements mixtes, le système représentatif. Vous aurez tort; c'est le degré de force, et non les dépositaires de cette force qu'il faut accuser. C'est contre l'arme et non contre le bras qu'il faut sévir. Il y a des masses trop pesantes pour la main des hommes.

L'erreur de ceux qui, de bonne foi dans leur amour de la liberté, ont accordé à la souveraineté du peuple un pouvoir sans bornes, vient de la manière dont se sont formées leurs idées en politique. Ils ont vu dans l'histoire un petit nombre d'hommes, ou même un seul, en possession d'un pouvoir immense qui faisait beaucoup de mal; mais leur courroux s'est dirigé contre les possesseurs du pouvoir et non contre le pouvoir même. Au lieu de le détruire, ils n'ont songé qu'à le déplacer. C'était un fléau, ils l'ont considéré comme une conquête. Ils en ont doté la société entière. Il a passé forcément d'elle à la majorité, de la majorité entre les mains de quelques hommes, souvent dans une seule main : il a fait tout autant de mal qu'auparavant, et les exemples, les objections, les arguments et les faits se sont multipliés contre toutes les institutions politiques.

Dans une société fondée sur la souveraineté du peuple, il est certain qu'il n'appartient à aucun individu, à aucune classe, de soumettre le reste à sa volonté particulière; mais il est faux que la société tout entière possède sur ses membres une souveraineté sans bornes.

L'universalité des citoyens est le souverain, dans ce sens, que nul individu, nulle fraction, nulle association partielle ne peut s'arroger la souveraineté, si elle ne lui a pas été déléguée. Mais il ne s'ensuit pas que l'universalité des citoyens, ou ceux qui par elle sont investis de la souveraineté, puissent disposer souverainement de l'existence des individus. Il y a au contraire une partie de l'existence humaine qui, de nécessité, reste individuelle et indépendante, et qui est de droit hors de toute compétence sociale. La souveraineté n'existe que d'une manière limitée et relative. Au point où commence l'indépendance de l'existence individuelle, s'arrête la juridiction de cette souveraineté. Si la société franchit



cette ligne, elle se rend aussi coupable que le despote, qui n'a pour titre que le glaive exterminateur; la société ne peut excéder sa compétence sans être usurpatrice, la majorité sans être factieuse. L'assentiment de la majorité ne suffit nullement dans tous les cas pour légitimer ses actes : il en existe que rien ne peut sanctionner. Lorsqu'une autorité quelconque commet des actes pareils, il importe peu de quelle source elle se dise émanée; il importe peu qu'elle se nomme individu ou nation; elle serait la nation entière, moins le citoyen qu'elle opprime, qu'elle n'en serait pas plus légitime.

Rousseau [1] a méconnu cette vérité, et son erreur a fait de son *Contrat social*, si souvent invoqué en faveur de la liberté, le plus terrible auxiliaire de tous les genres de despotisme. Il définit le

[1] Je suis loin de me joindre aux détracteurs de Rousseau. Ils sont nombreux dans le moment actuel. Une tourbe d'esprits subalternes qui placent leur succès d'un jour à révoquer en doute toutes les vérités courageuses, s'agite pour flétrir sa gloire : raison de plus pour être circonspect à le blâmer. Il a, le premier, rendu populaire le sentiment de nos droits. A sa voix, se sont réveillés les cœurs généreux, les âmes indépendantes; mais ce qu'il sentait avec force, il n'a pas su le définir avec précision. Plusieurs chapitres du *Contrat social* sont dignes des écrivains scolastiques du XV[e] siècle. Que signifient des droits dont on jouit d'autant plus qu'on les aliène plus complétement? Qu'est-ce qu'une liberté en vertu de laquelle on est d'autant plus libre que chacun fait plus complétement ce qui contrarie sa volonté? Les fauteurs du despotisme peuvent tirer un immense avantage des principes de Rousseau. J'en connais un qui, de même que Rousseau avait supposé que l'autorité illimitée réside dans la société entière, la suppose transportée au représentant de cette société, à un homme qu'il définit l'espèce personnifiée, la réunion individualisée. De même que Rousseau avait dit que le corps social ne pouvait nuire à l'ensemble de ses membres, ni à chacun d'eux en particulier, celui-ci dit que le dépositaire du pouvoir, l'homme constitué société ne peut faire de mal à la société, parce que tout le tort qu'il lui ferait, il l'éprouverait fidèlement, tant il est la société elle-même. De même que Rousseau dit que l'individu ne peut résister à la société, parce qu'il lui a aliéné tous ses droits sans réserve, l'autre prétend que l'autorité du dépositaire du pouvoir est absolue, parce qu'aucun membre de la société ne peut lutter contre la réunion entière; qu'il ne peut exister de responsabilité pour le dépositaire du pouvoir, parce qu'aucun individu ne peut entrer en compte avec l'être dont il fait partie, et que celui-ci ne peut lui répondre qu'en le faisant rentrer dans l'ordre dont il n'aurait pas dû sortir; et pour que nous ne craignions rien de la tyrannie, il ajoute : « Or, » voici pourquoi son autorité (celle du dépositaire du pouvoir) ne fut pas arbitraire : » ce n'était plus un homme, c'était un peuple. » Merveilleuse garantie que ce changement de mots! N'est il pas bizarre que tous les écrivains de cette classe reprochent à Rousseau de se perdre dans les abstractions? Quand ils nous parlent de la société individualisée, et du souverain n'étant plus un homme, mais un peuple, sont-ce les abstractions qu'ils évitent?

contrat passé entre la société et ses membres, l'aliénation complète de chaque individu avec tous ses droits, et sans réserve, à la communauté. Pour nous rassurer sur les suites de cet abandon si absolu de toutes les parties de notre existence au profit d'un être abstrait, il nous dit que le souverain, c'est-à-dire le corps social, ne peut nuire ni à l'ensemble de ses membres, ni à chacun d'eux en particulier; que, chacun se donnant tout entier, la condition est égale pour tous, et que nul n'a intérêt de la rendre onéreuse aux autres; que chacun, se donnant à tous, ne se donne à personne; que chacun acquiert sur tous les associés les mêmes droits qu'il leur cède, et gagne l'équivalent de tout ce qu'il perd, avec plus de force pour conserver ce qu'il a. Mais il oublie que tous ces attributs préservateurs qu'il confère à l'être abstrait qu'il nomme le souverain, résultent de ce que cet être se compose de tous les individus sans exception. Or, aussitôt que le souverain doit faire usage de la force qu'il possède, c'est-à-dire, aussitôt qu'il faut procéder à une organisation pratique de l'autorité, comme le souverain ne peut l'exercer par lui-même, il la délègue, et tous ces attributs disparaissent. L'action qui se fait au nom de tous étant nécessairement de gré ou de force à la disposition d'un seul ou de quelques-uns, il arrive qu'en se donnant à tous, il n'est pas vrai qu'on ne se donne à personne; on se donne au contraire à ceux qui agissent au nom de tous. De là suit qu'en se donnant tout entier, l'on n'entre pas dans une condition égale pour tous, puisque quelques-uns profitent exclusivement du sacrifice du reste; il n'est pas vrai que nul n'ait intérêt de rendre la condition commune onéreuse aux autres, puisqu'il existe des associés qui sont hors de la condition commune. Il n'est pas vrai que tous les associés acquièrent les mêmes droits qu'ils cèdent; ils ne gagnent pas tous l'équivalent de ce qu'ils perdent, et le résultat de ce qu'ils sacrifient, est, ou peut être, l'établissement d'une force qui leur enlève ce qu'ils ont.

Dès que la volonté générale peut tout, les représentants de cette volonté générale sont d'autant plus redoutables qu'ils ne se disent qu'instruments dociles de cette volonté prétendue, et qu'ils ont en main les moyens de force ou de séduction nécessaires pour en assurer la manifestation dans le sens qui leur convient. Ce qu'aucun tyran n'oserait faire en son propre nom, ceux-ci le

légitiment par l'étendue sans bornes de l'autorité sociale. L'agrandissement d'attributions dont ils ont besoin, ils le demandent au propriétaire de cette autorité, au peuple, dont la toute-puissance n'est là que pour justifier leurs empiétements. Les lois les plus injustes, les institutions les plus oppressives, sont obligatoires comme l'expression de la volonté générale. Car les individus, dit Rousseau, aliénés tout entiers au profit du corps social, ne peuvent avoir d'autre volonté que cette volonté générale. En obéissant à cette volonté, ils n'obéissent qu'à eux-mêmes, et sont d'autant plus libres qu'ils lui obéissent plus implicitement. Telles nous voyons apparaître à toutes les époques de l'histoire les conséquences de ce système; mais elles se sont développées surtout dans toute leur effrayante latitude au milieu de notre révolution : elles ont fait à des principes sacrés des blessures peut-être difficiles à guérir. Plus le gouvernement que l'on voulait donner à la France était populaire, plus ces blessures ont été profondes. Il serait facile de démontrer par des citations sans nombre, que les sophismes les plus grossiers des plus fougueux apôtres de la terreur, dans leurs conséquences les plus révoltantes, n'étaient que des conséquences parfaitement justes des principes de Rousseau. Le peuple, qui peut tout, est aussi dangereux, plus dangereux qu'un tyran, ou plutôt il est certain que la tyrannie s'emparera du droit accordé au peuple. Elle n'aura besoin que de proclamer la toute-puissance de ce peuple en le menaçant, et de parler en son nom, en lui imposant silence.

Rousseau a lui-même été effrayé de ces conséquences. Frappé de terreur à l'aspect de l'immensité du pouvoir social qu'il venait de créer, il n'a su dans quelles mains déposer ce pouvoir monstrueux, et n'a trouvé de préservatif contre le danger inséparable d'une pareille souveraineté qu'un expédient qui en rendît l'exercice impossible. Il a déclaré que la souveraineté ne pouvait être ni aliénée, ni déléguée, ni représentée. C'était déclarer en d'autres termes, qu'elle ne pouvait être exercée; c'était anéantir de fait le principe qu'il venait de proclamer.

Mais voyez comme les partisans du despotisme sont plus francs dans leur marche, quand ils partent de ce même axiome, parce qu'il les appuie et les favorise. L'homme qui a le plus spirituellement réduit le despotisme en système, Hobbes, s'est empressé

de reconnaître la souveraineté comme illimitée, pour en conclure la légitimité du gouvernement absolu d'un seul. La souveraineté, dit-il, est absolue; cette vérité a été reconnue de tout temps, même par ceux qui ont excité des séditions ou suscité des guerres civiles : leur motif n'était pas d'anéantir la souveraineté, mais bien d'en transporter ailleurs l'exercice. La démocratie est une souveraineté absolue entre les mains de tous : l'aristocratie une souveraineté absolue entre les mains de quelques-uns; la monarchie une souveraineté absolue entre les mains d'un seul. Le peuple a pu se dessaisir de cette souveraineté absolue en faveur d'un monarque, qui alors en est devenu légitime possesseur.

L'on voit clairement que le caractère absolu que Hobbes attribue à la souveraineté du peuple, est la base de tout son système. Ce mot *absolu* dénature toute la question et nous entraîne dans une série nouvelle de conséquences; c'est le point où l'écrivain quitte la route de la vérité pour marcher par le sophisme au but qu'il s'est proposé en commençant. Il prouve que les conventions des hommes, ne suffisant pas pour être observées, il faut une force coercitive pour les contraindre à les respecter; que la société devant se préserver des agressions extérieures, il faut une force commune qui arme pour la défense commune; que les hommes étant divisés par leurs prétentions, il faut des lois pour régler leurs droits. Il conclut du premier point, que le souverain a le droit absolu de punir; du second, que le souverain a le droit absolu de faire la guerre; du troisième, que le souverain est législateur absolu. Rien de plus faux que ces conclusions. Le souverain a le droit de punir, mais seulement les actions coupables : il a le droit de faire la guerre, mais seulement lorsque la société est attaquée : il a le droit de faire des lois, mais seulement quand ces lois sont nécessaires, et en tant qu'elles sont conformes à la justice. Il n'y a, par conséquent, rien d'absolu, rien d'arbitraire, dans ces attributions. La démocratie est l'autorité déposée entre les mains de tous, mais seulement la somme d'autorité nécessaire à la sûreté de l'association : l'aristocratie est cette autorité confiée à quelques-uns; la monarchie, cette autorité remise à un seul. Le peuple peut se dessaisir de cette autorité en faveur d'un seul homme ou d'un petit nombre; mais leur pouvoir est borné comme celui du peuple qui les en a revêtus. Par ce retranche-

ment d'un seul mot, inséré gratuitement dans la construction d'une phrase, tout l'affreux système de Hobbes s'écroule. Au contraire, avec le mot *absolu*, ni la liberté, ni, comme on le verra dans la suite, le repos, ni le bonheur ne sont possibles sous aucune institution. Le gouvernement populaire n'est qu'une tyrannie convulsive, le gouvernement monarchique qu'un despotisme plus concentré.

Lorsque la souveraineté n'est pas limitée, il n'y a nul moyen de mettre les individus à l'abri des gouvernements. C'est en vain que vous prétendez soumettre les gouvernements à la volonté générale. Ce sont toujours eux qui dictent cette volonté, et toutes les précautions deviennent illusoires.

Le peuple, dit Rousseau, est souverain sous un rapport, et sujet sous un autre : mais, dans la pratique, ces deux rapports se confondent. Il est facile à l'autorité d'opprimer le peuple comme sujet, pour le forcer à manifester comme souverain la volonté qu'elle lui prescrit.

Aucune organisation politique ne peut écarter ce danger. Vous avez beau diviser les pouvoirs, si la somme totale du pouvoir est illimitée, les pouvoirs divisés n'ont qu'à former une coalition, et le despotisme est sans remède. Ce qui nous importe, ce n'est pas que nos droits ne puissent être violés par tel pouvoir, sans l'approbation de tel autre, mais que cette violation soit interdite à tous les pouvoirs. Il ne suffit pas que les agents de l'exécutif aient besoin d'invoquer l'autorisation du législateur, il faut que le législateur ne puisse autoriser leur action que dans leur sphère légitime. C'est peu que le pouvoir exécutif n'ait pas le droit d'agir sans le concours d'une loi, si l'on ne met pas de bornes à ce concours, si l'on ne déclare pas qu'il est des objets sur lesquels le législateur n'a pas le droit de faire une loi, ou, en d'autres termes, que la souveraineté est limitée, et qu'il y a des volontés que ni le peuple, ni ses délégués n'ont le droit d'avoir.

C'est là ce qu'il faut déclarer, c'est la vérité importante, le principe éternel qu'il faut établir.

Aucune autorité sur la terre n'est illimitée, ni celle du peuple, ni celle des hommes qui se disent ses représentants, ni celle des rois, à quelque titre qu'ils règnent, ni celle de la loi, qui, n'étant que l'expression de la volonté du peuple ou du prince, suivant la

forme du gouvernement, doit être circonscrite dans les mêmes bornes que l'autorité dont elle émane.

Ces bornes lui sont tracées par la justice et par les droits des individus. La volonté de tout un peuple ne peut rendre juste ce qui est injuste. Les représentants d'une nation n'ont pas le droit de faire ce que la nation n'a pas le droit de faire elle-même. Aucun monarque, quelque titre qu'il réclame, soit qu'il s'appuie sur le droit divin, sur le droit de conquête, ou sur l'assentiment du peuple, ne possède une puissance sans bornes. Dieu, s'il intervient dans les choses humaines, ne sanctionne que la justice. Le droit de conquête n'est que la force, qui n'est pas un droit, puisqu'elle passe à qui s'en saisit. L'assentiment du peuple ne saurait légitimer ce qui est illégitime, puisqu'un peuple ne peut déléguer à personne une autorité qu'il n'a pas.

Une objection se présente contre la limitation de la souveraineté. Est-il possible de la limiter? Existe-t-il une force qui puisse l'empêcher de franchir les barrières qu'on lui aura prescrites? On peut, dira-t-on, par des combinaisons ingénieuses, restreindre le pouvoir en le divisant. On peut mettre en opposition et en équilibre ses différentes parties. Mais par quel moyen fera-t-on que la somme totale n'en soit pas illimitée? Comment borner le pouvoir autrement que par le pouvoir?

Sans doute, la limitation abstraite de la souveraineté ne suffit pas. Il faut chercher des bases d'institutions politiques, qui combinent tellement les intérêts des divers dépositaires de la puissance, que leur avantage le plus manifeste, le plus durable et le plus assuré, soit de rester chacun dans les bornes de leurs attributions respectives. Mais la première question n'en est pas moins la compétence et la limitation de la souveraineté; car avant d'avoir organisé une chose, il faut en avoir déterminé la nature et l'étendue.

En second lieu, sans vouloir, comme l'ont fait trop souvent les philosophes, exagérer l'influence de la vérité, l'on peut affirmer que, lorsque de certains principes sont complétement et clairement démontrés, ils se servent en quelque sorte de garantie à eux-mêmes. Il se forme à l'égard de l'évidence une opinion universelle qui bientôt est victorieuse. S'il est reconnu que la souveraineté n'est pas sans bornes, c'est-à-dire qu'il n'existe sur la

terre aucune puissance illimitée, nul, dans aucun temps, n'osera réclamer une semblable puissance. L'expérience même le prouve déjà. L'on n'attribue plus, par exemple, à la société entière, le droit de vie et de mort sans jugement. Aussi, nul gouvernement moderne ne prétend exercer un pareil droit. Si les tyrans des anciennes républiques nous paraissent bien plus effrénés que les gouvernants de l'histoire moderne, c'est en partie à cette cause qu'il faut l'attribuer. Les attentats les plus monstrueux du despotisme d'un seul, furent souvent dus à la doctrine de la puissance sans bornes de tous.

La limitation de la souveraineté est donc véritable, et elle est possible. Elle sera garantie d'abord par la force qui garantit toutes les vérités reconnues par l'opinion ; ensuite elle le sera d'une manière plus précise par la distribution et par la balance des pouvoirs.

Mais commencez par reconnaître cette limitation salutaire. Sans cette précaution préalable, tout est inutile.

En renfermant la souveraineté du peuple dans ses justes bornes, vous n'avez plus rien à redouter ; vous enlevez au despotisme, soit des individus, soit des assemblées, la sanction apparente qu'il croit puiser dans un assentiment qu'il commande, puisque vous prouvez que cet assentiment, fût-il réel, n'a le pouvoir de rien sanctionner.

Le peuple n'a pas le droit de frapper un seul innocent, ni de traiter comme coupable un seul accusé sans preuves légales. Il ne peut donc déléguer un droit pareil à personne. Le peuple n'a pas le droit d'attenter à la liberté d'opinion, à la liberté religieuse, aux sauvegardes judiciaires, aux formes protectrices ; aucun despote, aucune assemblée ne peut donc exercer un droit semblable, en disant que le peuple l'en a revêtu. Tout despotisme est donc illégal ; rien ne peut le sanctionner, pas même la volonté populaire qu'il allègue. Car il s'arroge, au nom de la souveraineté du peuple, une puissance qui n'est pas comprise dans cette souveraineté, et ce n'est pas seulement le déplacement irrégulier du pouvoir qui existe, mais la création d'un pouvoir qui ne doit pas exister [1].

[1] *Principes de politique*, p. 7-17.

On trouvera peut-être que je me suis livré, dans ce chapitre, à des discussions trop métaphysiques : mais je répondrai d'abord qu'on s'appuie encore aujourd'hui de la métaphysique de Rousseau ; car, dans un ouvrage publié tout récemment sur la responsabilité des ministres, on nous parle, comme lui, de *la volonté générale*, et, comme ceux qui l'ont commenté au profit du despotisme, de l'être privilégié dans lequel viennent se concentrer tous les intérêts de la société. Je pense d'ailleurs qu'il est toujours utile de rectifier les opinions, quelque métaphysiques et quelque abstraites qu'elles nous semblent, parce que c'est dans les opinions que les intérêts cherchent des armes. Il y a cette différence entre les intérêts et les opinions, premièrement, qu'on cache les uns et qu'on montre les autres, parce que ceux-là divisent et que celles-ci rallient ; et en second lieu, que les intérêts varient dans chaque individu, suivant sa situation, son goût, ses circonstances : au lieu que les opinions sont les mêmes, ou paraissent telles dans tous ceux qui agissent ensemble ; enfin, que chacun ne peut diriger que soi par le calcul de ses intérêts, et que, lorsqu'il veut engager les autres à le seconder, il est obligé de leur présenter une opinion qui leur fasse illusion sur ses véritables vues. Dévoilez la fausseté de l'opinion qu'il met en avant, vous le dépouillez de sa force principale, vous anéantissez ses moyens d'influence sur ses alentours : vous déchirez l'étendard, l'armée se dissipe.

Aujourd'hui, je le sais, on se dispense de réfuter les idées que l'on veut combattre, en professant une égale aversion contre toutes les théories, quelles qu'elles soient. On déclare toute espèce de métaphysique au-dessous de tout examen ; mais les déclamations contre la métaphysique et les théories m'ont paru toujours indignes de tous les hommes qui pensent. Ces déclamations ont un double danger ; elles n'ont pas moins de force contre la vérité que contre l'erreur ; elles tendent à flétrir la raison, à diriger le ridicule contre nos facultés intellectuelles, à décréditer la plus noble partie de nous-mêmes ; et elles n'ont pas même l'avantage qu'on leur attribue. Ecarter par le dédain ou comprimer par la violence les opinions qu'on croit dangereuses, ce n'est que suspendre momentanément leurs conséquences présentes, et c'est doubler leur influence à venir. Il ne faut pas se laisser tromper par le silence, ni le prendre pour l'assentiment. Aussi longtemps que la raison



n'est pas convaincue, l'erreur est prête à reparaître au premier événement qui la déchaîne; elle tire alors avantage de l'oppression même qu'elle a éprouvée. L'on aura beau faire, la pensée seule peut combattre la pensée. Le raisonnement seul peut rectifier le raisonnement. Lorsque la puissance le repousse, ce n'est pas uniquement contre la vérité qu'elle échoue; elle échoue aussi contre l'erreur. On ne désarme l'erreur qu'en la réfutant. Tout le reste n'est qu'un charlatanisme grossier, renouvelé de siècle en siècle, au profit de quelques-uns, au malheur et à la honte des autres.

Certes, si le mépris de la pensée avait pu préserver les hommes des dangers dont ses écarts la menacent, ils auraient recueilli depuis longtemps le bénéfice de ce préservatif si vanté. Le mépris de la pensée n'est pas une découverte. Ce n'est pas une idée neuve que d'en appeler toujours à la force, de constituer un petit nombre de privilégiés au préjudice de tous les autres, de considérer la raison de ceux-ci comme superflue, de déclarer leurs méditations une occupation oiseuse et funeste. Depuis les Goths jusqu'à nos jours, l'on a déclamé contre la métaphysique et les théories, et cependant les théories ont toujours reparu. Avant nous, l'on a dit que l'égalité n'était qu'une chimère, une abstraction vaine, une théorie vide de sens. L'on a traité de rêveurs et de factieux les hommes qui voulaient définir l'égalité, pour la séparer des exagérations qui la défigurent, et l'égalité mal définie est revenue sans cesse à la charge. La Jacquerie, les niveleurs, les révolutionnaires de nos jours ont abusé de cette théorie, précisément parce qu'on l'avait proscrite au lieu de la rectifier; preuve incontestable de l'insuffisance des moyens qu'ont pris les ennemis des idées abstraites pour se préserver de leurs attaques, et pour en préserver, disaient-ils, l'espèce aveugle et stupide qu'ils condescendaient à gouverner. C'est que l'effet de ces moyens n'a qu'un temps. Lorsque des théories fausses ont égaré les hommes, ils prêtent l'oreille aux lieux communs contre les théories, les uns par fatigue, d'autres par intérêt, le plus grand nombre par imitation. Mais lorsqu'ils sont reposés de leur lassitude ou délivrés de leurs terreurs, ils se rappellent que la théorie n'est pas une chose mauvaise en elle-même, que tout a sa théorie, que la théorie n'est autre chose que la pratique réduite en règle par l'expérience,

et que la pratique n'est que la théorie appliquée. Ils sentent que la nature ne leur a pas donné la raison pour qu'elle fût muette ou stérile; ils rougissent d'avoir abdiqué ce qui constituait la dignité de leur être. Ils reprennent les théories, et si on ne les a pas rectifiées, si l'on n'a fait que les dédaigner, ils les reprennent avec tous leurs vices, et sont entraînés de nouveau par elles dans tous les écarts qui les en avaient détachés précédemment. Prétendre que parce que des théories fausses ont de grands dangers, il faut renoncer à toutes les théories, c'est enlever aux hommes le remède le plus sûr contre ces dangers mêmes; c'est dire que, parce que l'erreur est funeste, il faut se refuser à jamais la recherche de la vérité.

Il est donc utile, je le pense, de combattre, par des raisonnements justes, des raisonnements défectueux. Il est utile d'opposer à de la métaphysique fausse, de la métaphysique vraie; en agissant ainsi, l'on sert mieux l'espèce humaine que ne le font ceux qui, commandant le silence, lèguent à l'avenir des questions indécises, et dans leur étroite et soupçonneuse prudence, aggravent les inconvenients des idées erronées, par cela même qu'ils n'en permettent pas l'examen.

NOTE B.

DU POUVOIR MUNICIPAL[1],

Il est assez remarquable que l'unité d'action absolue, sans limites, n'ait jamais rencontré plus de faveur que dans une révolution faite au nom des droits et de la liberté des hommes. L'esprit systématique s'est d'abord extasié sur la symétrie. L'amour du pouvoir a bientôt découvert quel avantage immense cette symétrie lui procurait. Tandis que le patriotisme n'existe que par un vif attachement aux intérêts de localité, d'aveugles patriotes ont déclaré la guerre à ces intérêts. Ils ont tari cette source naturelle du patriotisme, et l'ont voulu remplacer par une passion factice envers un être abstrait, une idée générale, dépouillée de tout ce qui frappe l'imagination et de tout ce qui parle à la mé-

[1] *Principes de politique* ch. XII, sup. p. 98-103.

moire. Pour bâtir l'édifice, ils commençaient par broyer et par réduire en poudre les matériaux qu'ils devaient employer. Peu s'en est fallu qu'ils ne désignassent par des chiffres les cités et les provinces, comme ils désignaient par des chiffres les légions et les corps d'armée, tant ils semblaient craindre que le sentiment ne troublât la métaphysique de ce qu'ils instituaient.

Le despotisme, qui s'était constitué très-habilement légataire des exagérations démocratiques, a persisté dans cette route. Les deux extrêmes se sont trouvés d'accord sur ce point, parce qu'au fond, dans les deux extrêmes, il y avait eu volonté de tyrannie. Les intérêts de localité contiennent un germe de résistance que l'autorité ne souffre qu'à regret, et qu'elle s'empresse de déraciner. Elle a meilleur marché des individus : elle roule sur elle sans efforts son poids énorme comme sur du sable.

Aujourd'hui l'admiration pour l'unité absolue, admiration réelle dans quelques esprits bornés, affectée par beaucoup d'esprits serviles, est reçue comme un dogme religieux, par une foule d'échos assidus de toute opinion favorisée.

Examinons-la toutefois, et dans son équité en théorie, et dans son utilité en pratique.

La direction des affaires de tous appartient à tous, c'est-à-dire aux représentants et aux délégués de tous. Ce qui n'intéresse qu'une fraction, ce qui n'a de rapport qu'avec l'individu, ne doit être soumis qu'à l'individu. L'on ne saurait trop répéter que la volonté générale n'est pas plus respectable que la volonté particulière, dès qu'elle sort de sa sphère.

Supposez une nation d'un million d'individus, répartis dans un nombre quelconque de communes. Dans chaque commune, chaque individu aura des intérêts qui ne regarderont que lui, et qui, par conséquent, ne devront pas être soumis à la juridiction de la commune. Il en aura d'autres qui intéresseront les autres habitants de la commune, et ces intérêts seront de la compétence communale. Ces communes à leur tour auront des intérêts qui ne regarderont que leur intérieur, et d'autres qui s'étendront à l'arrondissement. Les premiers seront du ressort purement communal, les seconds du ressort de l'arrondissement et, ainsi de suite, jusqu'aux intérêts généraux, communs à chacun des individus formant le million qui compose la peuplade. Il est évident que ce

n'est que sur les intérêts de ce dernier genre que la peuplade entière ou ses représentants ont une juridiction légitime, et que s'ils s'immiscent dans les intérêts d'arrondissement, de commune ou d'individu, ils excèdent leur compétence. Il en serait de même de l'arrondissement qui s'immiscerait dans les intérêts particuliers d'une commune, ou de la commune qui attenterait à l'intérêt purement individuel de l'un de ses membres.

En principe donc, l'autorité nationale, l'autorité d'arrondissement, l'autorité communale ont chacune leur sphère et doivent y rester, et ceci nous conduit à établir une vérité que nous regardons comme fondamentale. L'on a considéré jusqu'à présent le pouvoir local comme un branche dépendante du pouvoir exécutif; au contraire, il ne doit jamais l'entraver, mais il ne doit point en dépendre.

Si l'on confie aux mêmes mains les intérêts des fractions et ceux de l'État, ou si l'on fait des dépositaires de ces premiers intérêts les agents des dépositaires des seconds, il en résultera des inconvénients de plusieurs genres, et les inconvénients mêmes qui auraient l'air de s'exclure, coexisteront. Souvent l'exécution des lois sera entravée, parce que les exécuteurs de ces lois étant en même temps les dépositaires des intérêts de leurs administrés, voudront ménager les intérêts qu'ils seront chargés de défendre, aux dépens des lois qu'ils seront chargés de faire exécuter. Souvent aussi, les intérêts des administrés seront froissés, parce que les administrateurs voudront plaire à une autorité supérieure, et d'ordinaire, ces deux maux auront lieu simultanément. Les lois générales seront mal exécutées, et les intérêts partiels mal ménagés. Quiconque a réfléchi sur l'organisation du pouvoir municipal dans les diverses constitutions que nous avons eues, a dû se convaincre qu'il a fallu toujours effort de la part du pouvoir exécutif pour faire exécuter les lois, et qu'il a toujours existé une opposition sourde, ou du moins une résistance d'inertie, dans le pouvoir municipal. Cette pression constante de la part du premier de ces pouvoirs, cette opposition sourde de la part du second, étaient des causes de dissolution toujours imminentes. On se souvient encore des plaintes du pouvoir exécutif, sous la constitution de 1791, sur ce que le pouvoir municipal était en hostilité permanente contre lui; et sous la constitution de l'an III, sur ce que

l'administration locale était dans un état de stagnation et de nullité. C'est que, dans la première de ces constitutions, les agents du pouvoir exécutif, placés au sein même des administrations locales, étaient partagés entre deux devoirs opposés, qu'ils ne remplissaient qu'imparfaitement aux dépens l'un de l'autre ; et que, dans la seconde, ces administrations, soumises au pouvoir exécutif, étaient dans une telle dépendance, qu'il en résultait l'apathie et le découragement.

Aussi longtemps que vous ferez des membres du pouvoir municipal des agents subordonnés au pouvoir exécutif, il faudra donner à ce dernier le droit de destitution, de sorte que votre pouvoir municipal ne sera qu'un vain fantôme. Si vous le faites nommer par le peuple, cette nomination ne servira qu'à lui prêter l'apparence d'une mission populaire, qui le mettra en hostilité avec l'autorité supérieure, et lui imposera des devoirs qu'il n'aura pas la possibilité de remplir. Le peuple n'aura nommé ses administrateurs que pour voir annuler ses choix, et pour être blessé sans cesse par l'exercice d'une force étrangère, qui, sous le prétexte de l'intérêt général, se mêlera des intérêts particuliers qui devraient être le plus indépendants d'elle.

L'obligation de motiver les destitutions, n'est pour le pouvoir exécutif qu'une formalité dérisoire. Nul n'étant juge de ses motifs, cette obligation l'engage seulement à décrier ceux qu'il destitue.

Le pouvoir municipal doit occuper, dans l'administration, la place qui devrait appartenir aux juges de paix dans l'ordre judiciaire [1]. Il n'est un pouvoir que relativement aux administrés, ou plutôt c'est leur fondé de pouvoir pour les affaires qui ne regardent qu'eux.

Que si l'on objecte que les administrés ne voudront pas obéir au pouvoir municipal, parce qu'il ne sera entouré que de peu de force, je répondrai qu'ils lui obéiront, parce que ce sera leur intérêt. Des hommes rapprochés les uns des autres, ont intérêt à ne pas se nuire, à ne pas s'aliéner leurs affections réciproques, et par conséquent, à observer les règles domestiques, et pour ainsi

[1] Je n'ai fait ici que poser le principe de l'indépendance qui doit appartenir aux autorités locales, sans entrer dans les détails de leur organisation particulière. Quand il s'agit de pareils détails, il vaut mieux partir de données positives, et j'attends le projet de loi qu'on nous annonce, pour l'examiner.

dire de famille, qu'ils se sont imposées. Enfin, si la désobéissance des citoyens portait sur des objets d'ordre public, le pouvoir exécutif interviendrait, comme veillant au maintien de l'ordre ; mais il interviendrait avec des agents directs et distincts des administrateurs municipaux.

Au reste, l'on suppose trop gratuitement que les hommes ont du penchant à la résistance. Leur disposition naturelle est d'obéir, quand on ne les vexe ni ne les irrite. Au commencement de la révolution d'Amérique, depuis le mois de septembre 1774, jusqu'au mois de mai 1775, le congrès n'était qu'une députation de législateurs des différentes provinces et n'avait d'autre autorité que celle qu'on lui accordait volontairement. Il ne décrétait, ne promulguait point de lois. Il se contentait d'émettre des recommandations aux assemblées provinciales, qui étaient libres de ne pas s'y conformer. Rien de sa part n'était coercitif. Il fut néanmoins plus cordialement obéi qu'aucun gouvernement de l'Europe. Je ne cite pas ce fait comme modèle, mais comme exemple.

Je n'hésite pas à le dire, il faut introduire dans notre administration intérieure beaucoup de fédéralisme mais un fédéralisme différent de celui qu'on a connu jusqu'ici.

L'on a nommé fédéralisme une association de gouvernements qui avaient conservé leur indépendance mutuelle, et ne tenaient ensemble que par des liens politiques extérieurs. Cette institution est singulièrement vicieuse. Les États fédérés réclament d'une part, sur les individus ou les portions de leur territoire, une juridiction qu'il ne devraient point avoir, et de l'autre, ils prétendent conserver, à l'égard du pouvoir central, une indépendance qui ne doit pas exister. Ainsi le fédéralisme est compatible, tantôt avec le despotisme dans l'intérieur, et tantôt à l'extérieur avec l'anarchie.

La constitution intérieure d'un État et ses relations extérieures sont intimement liées. Il est absurde de vouloir les séparer, et de soumettre les secondes à la suprématie du lien fédéral, en laissant à la première une indépendance complète. Un individu prêt à entrer en société avec d'autres individus, a le droit, l'intérêt et le devoir de prendre des informations sur leur vie privée, parce que, de leur vie privée, dépend l'exécution de leurs engagements à son égard. De même une société, qui veut se réunir à une

société, a le droit, le devoir et l'intérêt de s'informer de sa constitution intérieure. Il doit même s'établir entre elles une influence réciproque sur cette constitution intérieure, parce que des principes de leurs constitutions peut dépendre l'exécution de leurs engagements respectifs, la sûreté du pays, par exemple, en cas d'invasion ; chaque société partielle, chaque fraction doit en conséquence être dans une dépendance plus ou moins grande, même pour ses arrangements intérieurs, de l'association générale. Mais en même temps il faut que les arrangements intérieurs des fractions particulières, dès qu'ils n'ont aucune influence sur l'association générale, restent dans une indépendance parfaite; et comme dans l'existence individuelle, la portion qui ne menace en rien l'intérêt social, doit demeurer libre, de même tout ce qui ne nuit pas à l'ensemble dans l'existence des fractions, doit jouir d'une égale liberté.

Tel est le fédéralisme qu'il me semble utile et possible d'établir parmi nous. Si nous n'y réussissons pas, nous n'aurons jamais un patriotisme paisible et durable. Le patriotisme qui naît des localités est, aujourd'hui surtout, le seul véritable. On retrouve partout les jouissances de la vie sociale. Il n'y a que les habitudes et les souvenirs qu'on ne retrouve pas ; il faut donc attacher les hommes aux lieux qui leur présentent des souvenirs et des habitudes ; et pour atteindre ce but, il faut leur accorder, dans leurs domiciles, au sein de leurs communes, dans leurs arrondissements, autant d'importance politique qu'on peut le faire sans blesser le lien général.

La nature favoriserait les gouvernements dans cette tendance, s'ils n'y résistaient pas. Le patriotisme de localité renaît comme de ses cendres, dès que la main du pouvoir allége un instant son action. Les magistrats des plus petites communes se plaisent à les embellir. Ils en entretiennent avec soin les monuments antiques. Il y a presque dans chaque village un érudit, qui aime à raconter ses rustiques annales, et qu'on écoute avec respect. Les habitants trouvent du plaisir à tout ce qui leur donne l'apparence, même trompeuse, d'être constitués en corps de nation, et réunis par des liens particuliers. On sent que, s'ils n'étaient arrêtés dans le développement de cette inclination innocente et bienfaisante, il se formerait bientôt en eux une sorte d'honneur communal, pour

ainsi dire, d'honneur de ville, d'honneur de province qui serait à la fois une jouissance et une vertu. L'attachement aux coutumes locales tient à tous les sentiments désintéressés, nobles et pieux. C'est une politique déplorable que celle qui en fait de la rébellion. Qu'arrive-t-il aussi ? que, dans les États où l'on détruit ainsi toute vie partielle, un petit État se forme au centre ; dans la capitale s'agglomèrent tous les intérêts ; là vont s'agiter toutes les ambitions. Le reste est immobile. Les individus, perdus dans un isolement contre nature, étrangers au lieu de leur naissance, sans contact avec le passé, ne vivant que dans un présent rapide, et jetés comme des atomes sur une plaine immense et nivelée, se détachent d'une patrie qu'ils n'aperçoivent nulle part, et dont l'ensemble leur devient indifférent, parce leur affection ne peut se reposer sur aucune de ses parties [1].

On parle sans cesse de l'unité du royaume et de la nation entière ; mais le royaume n'est rien, quand on le conçoit à part des provinces ; la nation entière n'est rien, quand on la sépare des fractions qui la composent. C'est en défendant les droits des fractions qu'on défend les droits de la nation entière ; car elle se trouve répartie dans chacune de ces fractions.

Il ne faut pas se le déguiser : les grands États ont de grands désavantages. Les lois partent d'un lieu tellement éloigné de ceux où elles doivent s'appliquer, que des erreurs graves et fréquentes sont l'effet inévitable de cet éloignement. Le gouvernement prend l'opinion de ses alentours, ou, tout au plus, du lieu de sa résidence, pour celle de tout l'empire. Une circonstance locale ou momentanée devient le motif d'une loi générale. Les habitants des provinces les plus reculées sont tout à coup surpris par des innovations inattendues, des rigueurs non méritées, des règlements vexatoires, subversifs de toutes les bases de leurs calculs et de toutes les sauvegardes de leurs intérêts, parce qu'à deux cents lieues, des hommes qui leur sont entièrement étran-

[1] *Principes de politique*, p. 101-103. Si l'on considère que l'unité politique était la chimère de Bonaparte, ou plutôt son moyen favori de despotisme, et que c'était lui qui, le mot du grand empire toujours à la bouche, avait fait pendant treize ans de toutes les résistances locales, de la rébellion, on reconnaîtra peut-être qu'il y avait quelque indépendance à publier ce chapitre au moment où j'entrais dans ses conseils.

gers ont cru pressentir quelques périls, deviner quelque agitation, ou apercevoir quelque utilité.

On ne peut s'empêcher de regretter ces temps où la terre était couverte de peuplades nombreuses et animées, où l'espèce humaine s'agitait et s'exerçait en tout sens dans une sphère proportionnée à ses forces. L'autorité n'avait pas besoin d'être dure pour être obéie. La liberté pouvait être orageuse sans être anarchique. L'éloquence dominait les esprits et remuait les âmes. La gloire était à la portée du talent, qui, dans sa lutte contre la médiocrité, n'était pas submergé par les flots de la multitude. La morale trouvait un appui dans un public immédiat, spectateur et juge de toutes les actions, dans leurs plus petits détails et leurs nuances les plus délicates.

Ces temps ne sont plus. Ces avantages ont été remplacés par d'autres avantages, par des communications plus faciles, par une circulation plus rapide de lumières, par des garanties plus sûres de l'indépendance extérieure, par une plus grande possibilité de réformer les abus. Mais tâchons de concilier tout ce qui est bon dans les combinaisons variées. Ne nous effrayons pas de quelques dissemblances qui s'effaceront si elles sont nuisibles; car l'intérêt laissé libre ne tend et ne demande qu'à s'éclairer; et n'oublions pas qu'une règle se fausse quand on l'applique à des cas trop divers, et que le joug devient pesant, par cela seul qu'on le maintient uniforme dans des circonstances différentes.

NOTE C

DU POUVOIR ROYAL [1].

La séparation du pouvoir royal d'avec le pouvoir ministériel a fait fortune en France, et maintenant tous les partis s'en sont emparés. Mais quand je l'ai présentée pour la première fois, elle

[1] Dans la première édition de cette esquisse de constitution, je m'étais servi du mot de *pouvoir exécutif* en opposition au pouvoir royal, et j'ai conservé cette expression dans le texte, mais j'ai adopté dans ces notes celle de *pouvoir ministériel* qui est également juste, encore plus claire, et qui a l'avantage d'être conforme à la lettre de la charte.

était assez neuve pour paraître abstraite et presque chimérique. M'étant convaincu chaque jour davantage de son importance, j'avais, en 1815, ajouté à mes premières observations à ce sujet des développements que je crois d'autant plus utile de reproduire, qu'ils répondent aux objections qui m'avaient été faites.

Par cela seul que le monarque est inviolable et que les ministres sont responsables, la séparation du pouvoir royal et du pouvoir ministériel est constatée; car on ne peut nier que les ministres n'aient de la sorte un pouvoir qui leur appartient en propre jusqu'à un certain point. Si on ne les considérait que comme des agents passifs et aveugles, leur responsabilité serait absurde et injuste, ou du moins il faudrait qu'ils ne fussent responsables qu'envers le monarque, de la stricte exécution de ses ordres. Mais la constitution [1] veut qu'ils soient responsables envers la nation, et que dans certains cas les ordres du monarque ne puissent leur servir d'excuse. Il est donc clair qu'ils ne sont pas des agents passifs. Le pouvoir ministériel, bien qu'émané du pouvoir royal, a cependant une existence réellement séparée de ce dernier : et la différence est essentielle et fondamentale entre l'autorité responsable et l'autorité investie de l'inviolabilité.

Le pouvoir ministériel est si réellement le seul ressort de l'exécution dans une constitution libre, que le monarque ne propose rien que par l'intermédiaire de ses ministres; il n'ordonne rien que leur signature n'offre à la nation la garantie de leur responsabilité.

Quand il est question de la nomination des ministres, le monarque décide seul; c'est son droit incontestable. Mais dès qu'il est question d'une action directe, ou même seulement d'une proposition, le pouvoir ministériel est obligé de se mettre en avant pour que jamais la discussion ou la résistance ne compromette le chef de l'État.

L'on a prétendu [2] qu'en Angleterre le pouvoir royal n'était point aussi positivement distingué du pouvoir ministériel. L'on a cité une conjoncture où la volonté personnelle du souverain l'avait emporté sur celle de ses ministres, en refusant de faire par-

[1] Charte de 1814, art. 13. La personne du roi est inviolable et sa[...] nistres sont responsables. Au roi seul appartient la puissance exécut[...]

[2] *Principes de politique*, p. 26 et suiv. (E. L.)

ticiper les catholiques aux priviléges de ses autres sujets. Mais ici deux choses sont confondues : le droit de maintenir ce qui existe, droit qui appartient nécessairement au pouvoir royal, et qui le constitue, comme je l'affirme, autorité neutre et préservatrice; et le droit de proposer l'établissement de ce qui n'existe pas encore, droit qui appartient au pouvoir ministériel.

Dans la circonstance indiquée, il n'était question que de maintenir ce qui existait, car les lois contre les catholiques sont en pleine vigueur, bien que l'exécution en soit adoucie. Or, aucune loi ne peut être abrogée sans la participation du pouvoir royal. Je n'examine pas si, dans le cas particulier, l'exercice de ce pouvoir a été bon ou mauvais; je regrette que des scrupules respectables, puisqu'ils tiennent à la conscience, mais erronés en principe et funestes en application, aient engagé le roi d'Angleterre à maintenir des mesures vexatoires et intolérantes; mais il s'agit seulement ici de prouver qu'en les maintenant, le pouvoir royal n'est pas sorti de ses bornes : et, pour nous en convaincre surabondamment, renversons l'hypothèse, et supposons que ces lois contre les catholiques n'eussent pas existé. La volonté personnelle du monarque n'aurait pu obliger aucun ministre à les proposer; et j'ose affirmer que de nos jours, le roi d'Angleterre ne trouverait pas un ministre qui proposât des lois pareilles. Ainsi la différence entre le pouvoir royal et le pouvoir ministériel est constatée par l'exemple même allégué pour l'obscurcir. Le caractère neutre et purement préservateur du premier est bien manifeste; il est évident qu'entre les deux, le second seul est actif, puisque si ce dernier ne voulait pas agir, le premier ne trouverait nul moyen de l'y contraindre, et n'aurait pas non plus de moyen d'agir sans lui : et remarquez que cette position du pouvoir royal n'a que des avantages et jamais d'inconvénients; car en même temps qu'un roi d'Angleterre rencontrerait, dans le refus d'agir de son ministère, un insurmontable obstacle à proposer des lois contraires à l'esprit du siècle et à la liberté religieuse, cette opposition ministérielle serait impuissante, si elle voulait empêcher le pouvoir royal de faire proposer des lois conformes à cet esprit et favorables à cette liberté. Le Roi n'aurait qu'à changer de minist[illegible]s que nul ne se présenterait pour braver l'c[illegible] front contre les lumières,

il s'en offrirait mille, pour être les organes de mesures populaires, que la nation appuierait de son approbation et de son aveu.

Je ne veux point nier qu'il n'y ait dans le tableau d'un pouvoir monarchique plus animé, plus actif, quelque chose de séduisant, mais les institutions dépendent des temps beaucoup plus que des hommes. L'action directe du monarque s'affaiblit toujours inévitablement, en raison des progrès de la civilisation. Beaucoup de choses que nous admirons et qui nous semblent touchantes à d'autres époques, sont maintenant inadmissibles. Représentez-vous les rois de France rendant au pied d'un chêne la justice à leurs sujets, vous serez ému de ce spectacle, et vous révérerez cet exercice auguste et naïf d'une autorité paternelle; mais aujourd'hui, que verrait-on dans un jugement rendu par un roi, sans le concours des tribunaux? La violation de tous les principes, la confusion de tous les pouvoirs, la destruction de l'indépendance judiciaire, si énergiquement voulue par toutes les classes. On ne fait pas une monarchie constitutionnelle avec des souvenirs et de la poésie.

Il reste aux monarques, sous une constitution libre, de nobles, belles, sublimes prérogatives. A eux appartient ce droit de faire grâce, droit d'une nature presque divine, qui répare les erreurs de la justice humaine ou ses sévérités trop inflexibles, qui sont aussi des erreurs : à eux appartient le droit d'investir les citoyens distingués d'une illustration durable, en les plaçant dans cette magistrature héréditaire, qui réunit l'éclat du passé à la solennité des plus hautes fonctions politiques : à eux appartient le droit de nommer les organes des lois, et d'assurer à la société la jouissance de l'ordre public, et à l'innocence la sécurité : à eux appartient le droit de dissoudre les assemblées représentatives, et de préserver ainsi la nation des égarements de ses mandataires, en l'appelant à de nouveaux choix : à eux appartient la nomination des ministres, nomination qui dirige vers le monarque la reconnaissance nationale, quand les ministres s'acquittent dignement de la mission qu'il leur a confiée : à eux appartient enfin la distribution des grâces, des faveurs, des récompenses, la prérogative de payer d'un regard ou d'un mot les services rendus à l'État, prérogative qui donne à la monarchie un trésor d'opinion inépuisable.

Voilà certes une carrière vaste, des attributions imposantes,

une grande et noble mission; et ces conseillers seraient mauvais et perfides, qui présenteraient à un monarque constitutionnel, comme objet de désir ou de regret, cette puissance despotique, sans bornes ou plutôt sans frein, qui serait équivoque, parce qu'elle serait violente, et qui pèserait d'une manière également funeste sur le prince qu'elle ne peut qu'égarer, et sur le peuple qu'elle ne fait que tourmenter et corrompre[1].

Il est assez remarquable qu'un instinct confus ait de tout temps averti les hommes de cette grande vérité. *Si le roi savait!* n'est autre chose que le sentiment précédant la doctrine; mais comme la doctrine n'avait jamais été énoncée, ce sentiment, cet instinct confus ont été la cause d'erreurs très-dangereuses. De ce qu'on sentait vaguement que le pouvoir royal était par sa nature une autorité neutre qui, renfermée dans ses limites, n'avait pas de prérogatives nuisibles, on en a conclu qu'il n'y aurait pas d'inconvénient à l'investir de ces prérogatives, et la neutralité a cessé.

Si l'on avait proposé d'accorder à des ministres une action arbitraire sur la liberté individuelle et sur les droits des citoyens, tout le monde aurait rejeté cette proposition, parce que la nature du pouvoir ministériel, toujours en contact avec tous les intérêts, aurait, au premier coup d'œil, démontré le danger de revêtir ce pouvoir de cette action arbitraire[2]. Mais on a concédé souvent cette autorité aux rois, parce qu'on les considérait comme désintéressés et impartiaux, et l'on a détruit par cette concession l'impartialité même qui lui servait de prétexte.

Toute puissance arbitraire est contre la nature du pouvoir royal. Aussi arrive-t-il toujours de deux choses l'une : ou cette puissance devient l'attribution de l'autorité ministérielle, ou le roi lui-même, cessant d'être neutre, devient une espèce de ministre plus redoutable, parce qu'il associe à l'inviolabilité qu'il possède des attributions qu'il ne devrait jamais posséder. Alors ces attributions détruisent toute possibilité de repos, toute espérance de liberté.

[1] *Principes de politique*, p. 28. On voudra bien remarquer que ceci est écrit sous Bonaparte, en 1815.

[2] Je dois convenir qu'ici je me suis trompé, puisqu'une assemblée a pu accorder à des ministres, sur deux signatures, le droit d'arrestation et de détention sans jugement.

Je dois observer que M. de Chateaubriand a adopté mon principe et jusqu'aux développements qui l'appuient, et qu'il en a fait, dans le douzième chapitre de *la Monarchie selon la Charte*, une très-éloquente paraphrase. Je l'en remercie ; mes idées ne peuvent que gagner en étant reproduites par un interprète d'un talent si rare. Seulement il les exagère un peu ; il prétend tellement réduire le monarque à la qualité de spectateur, qu'il dit en propres termes : *Que le roi ne forçant point son ministre, si celui-ci n'obtempère pas à l'avis du roi, le roi n'insiste plus. Le ministre agit, fait une faute, tombe, et le roi change son ministère.* (*De la monarchie selon la Charte*, chap. 5.) Ce n'est certes pas ainsi que je l'entends. Quand le roi voit un ministre prêt à faire une faute, il ne reste pas impassible. Il ne laisse pas commettre une faute dont la nation porterait la peine. Il ne force pas son ministre, mais il le renvoie avant que la faute ne soit commise.

NOTE D

DU DROIT DE FAIRE GRACE.

Depuis la première édition de cet ouvrage, j'ai été frappé d'un inconvénient, non pas du droit de grâce, mais de l'usage que peut en faire ou plutôt que peut ne pas en faire le pouvoir royal. Vous conférez vainement le droit de grâce à un monarque ; s'il ne goûtait pas le plaisir et ne sentait pas le devoir de l'exercer, l'institution serait comme non avenue. Cependant le législateur, se reposant sur cette prérogative royale, pourrait faire des lois trop sévères, en laissant au monarque le soin de les adoucir dans l'exécution. De la sorte, les peines seraient excessives. La loi aurait compté sur le monarque ; le monarque s'en remettrait à la loi, et les victimes de la rigueur de l'une et de l'indifférence de l'autre n'auraient nul recours.

Un roi pourrait aussi, sans négliger l'exercice de cette belle prérogative, la considérer comme une attribution secondaire, s'en acquitter avec négligence, s'en rapporter à des subalternes ; les peines n'étant alors infligées d'après aucune règle, on perdrait le principal avantage des lois positives. Tous les coupables se flatte-



raient d'être favorisés par le hasard ou par le caprice, et ce système deviendrait une loterie de mort, où mille incidents incalculables confondraient arbitrairement les chances de salut et celles de destruction. D'un autre côté, tracer des règles précises pour l'exercice du droit de grâce, serait l'assimiler à un jugement, et l'on n'y trouverait plus l'espèce de vague et de latitude morale qui en constitue essentiellement la justice et l'utilité.

Ces objections néanmoins ne démontrent autre chose, si ce n'est que le droit de grâce peut n'être pas satisfaisant. Elles ne font point qu'il ne soit pas nécessaire. Ce qu'il faut, c'est qu'indépendamment du droit de grâce, les lois soient assez douces pour que, si un prince avait le malheur d'être insouciant de la vie des hommes, l'inconvénient de cette parcimonie de clémence fût aussi rare que l'imperfection des choses humaines permet de l'espérer.

NOTE E

DU DROIT DE PAIX ET DE GUERRE.

En général, il est bon que les institutions accordent au pouvoir tous les moyens raisonnables de faire le bien. Mais elles ne doivent jamais s'en reposer tellement sur lui qu'elles laissent subsister le mal dans l'hypothèse qu'il y portera remède.

Le droit de paix et de guerre ne peut, dans une monarchie, être remis qu'au pouvoir royal Un pouvoir exécutif, composé de ministres amovibles et nommés par un seul homme, ne sera jamais assez fort, assez imposant pour supporter le poids de cette responsabilité terrible. Un pouvoir républicain, bien que de même électif et amovible, est fort de sa source nationale. Nous avons vu plus d'une république se distinguer par une ardeur belliqueuse et par une ombrageuse susceptibilité. En général, la faiblesse n'est pas le défaut des républiques; elles pèchent plutôt par une sorte d'arrogance, qui tient à la base large sur laquelle elles s'appuient. Les ministres d'un roi, qui peuvent ê[illegible] créatures de la faveur et du caprice, ne sauraient avoir cette [illegible] populaire. Pour que la dignité d'un peuple qui est gou[illegible]

narchiquement soit en sûreté, il faut que la conservation de cette dignité soit confiée au monarque, dont le nom du moins sera attaché à ce qui arrive de glorieux ou de honteux sous son règne.

Mais alors où sera, dira-t-on, la responsabilité? Dans les ministres; non pour avoir déclaré la guerre, ce qui n'est pas un acte de leur ressort, mais pour avoir conservé une place et continué leurs services, si le sujet de la guerre se trouve n'avoir pas été juste et légitime. Comme un ministre des finances, sous un roi qui voudrait faire lever des impôts, sans le concours du pouvoir législatif, serait punissable, non comme répondant de la volonté de son maître, mais comme répondant des actes inconstitutionnels qu'il aurait faits pour servir cette volonté.

On n'entend pas bien la nature du pouvoir royal et de la responsabilité, tant qu'on ne sent pas que le but de cette admirable combinaison politique est de conserver au roi son inviolabilité, en lui ôtant ses instruments dès que cette inviolabilité menace les droits ou la sûreté de la nation. C'est là tout le secret; si, pour consacrer l'inviolabilité royale, on exigeait que la volonté royale fût à l'abri de toute erreur, l'inviolabilité serait une chimère. Mais, en la combinant avec la responsabilité des ministres, on fait qu'elle peut être respectée réellement, parce que s'il advenait que la volonté royale s'égarât, elle ne serait plus exécutée.

Quant aux règles qui déterminent la justice ou l'injustice des guerres, on ne saurait en tracer de positives. L'opinion publique ne se trompe presque jamais sur la légitimité des guerres que les gouvernements entreprennent : mais des maximes précises à cet égard sont impossibles à établir.

Dire qu'il faut s'en tenir à la défensive, c'est ne rien dire. Il est facile au chef d'un État de réduire par des insultes, des menaces, des préparatifs hostiles, son voisin à l'attaquer ; et dans ce cas, le coupable n'est pas l'agresseur, mais celui qui a forcé l'autre à chercher son salut dans l'agression. Ainsi la défensive peut n'être quelquefois qu'une adroite hypocrisie, et l'offensive devenir une précaution de défense légitime.

Interdire aux gouvernements de continuer les hostilités au delà des frontières, est encore une précaution illusoire. Quand les ennemis nous ont attaqués gratuitement, et que nous les repoussons hors de nos limites, faudra-t-il, en nous arrêtant devant une



ligne idéale, leur donner le temps de réparer leurs pertes et de recommencer leur effors ?

La seule garantie possible contre les guerres inutiles ou injustes, c'est l'énergie des assemblées représentatives.

C'est à elles et au sentiment national qui doit les diriger, qu'il faut s'en remettre, soit pour appuyer le gouvernement, quand la guerre est juste, dût-elle être portée hors du territoire, dans le but de mettre l'ennemi hors d'état de nuire ; soit pour contraindre ce même gouvernement à faire la paix, quand l'objet de la défense est atteint, et que la sécurité est assurée [1].

J'ai ajouté une précaution contre toute clause des traités qui porterait atteinte aux droits de la nation dans l'intérieur du royaume ; et voici pourquoi. Les clauses des traités étant à la discrétion du pouvoir royal, s'il pouvait rendre obligatoires pour la nation des clauses qui influeraient sur sa situation intérieure, aucune constitution ne pourrait subsister. Un roi superstitieux traiterait avec un de ses voisins pour supprimer la tolérance religieuse. Un roi ennemi de la liberté de la presse traiterait avec un autre pour soumettre les écrivains aux plus oppressives restrictions. Ainsi tous les articles constitutionnels pourraient être rapportés, sans discussion et d'un trait de plume. Le despotisme et la persécution reviendraient du dehors, masqués en traités de paix, et les ambassadeurs du roi seraient le véritable pouvoir législatif d'un tel peuple.

Observez que, par la précaution que je prends, je ne blesse en rien l'inviolabilité du pouvoir royal. Il demeure inviolable : mais nul ne peut le servir sur ce point, comme sur d'autres, au delà des limites constitutionnelles ; c'est-à-dire, pour rappeler la comparaison que je viens d'employer, un ministre qui, en vertu d'un traité, porterait atteinte à la liberté des cultes ou à celle de la presse, serait puni comme le ministre qui alléguerait la volonté royale pour l'exécution d'arrestations arbitraires, ou pour la levée d'impôts non consentis.

Que si l'on voyait dans cette précaution des difficultés à traiter avec les puissances étrangères, je dirais qu'au contraire l'impossibilité d'obtenir du gouvernement des concessions qu'il n'aurait



[1] *Principes de politique*, p. 105.

pas le droit de faire et qui seraient nulles, disposerait ces puissances à ne pas en exiger de semblables, et que les traités seraient d'autant plus solides qu'ils ne contiendraient rien d'antinational.

NOTE F

DE LA PROPOSITION DES LOIS AU NOM DES MINISTRES SEULS.

Il y a quelque temps que j'ai cru devoir combattre, avec toute la force que je pouvais puiser dans la vérité et dans ce qui me paraît la raison, l'ouvrage de M. de Chateaubriand de *la Monarchie selon la Charte*. Mais en attaquant la partie pratique de son système, qui me semblait et qui me semble encore dangereuse, je n'ai pas même alors hésité à reconnaître que dans les cent premières pages de ce livre, il avait émis des idées parfaitement justes et essentiellement constitutionnelles. J'ai regardé comme un des malheurs attachés aux temps la manière dont, tournant court au milieu de sa route, il déduisait des principes les plus évidents et les plus sages, des conséquences directement opposées à celles qui en découlaient. Aujourd'hui que ces conséquences ont perdu beaucoup de leurs dangers, parce que l'impossibilité de les mettre en pratique est chaque jour démontrée, j'aime à m'appuyer de cet écrivain célèbre, et parce que je prends la vérité partout où je la rencontre, et parce qu'il est bon de prouver que la force des choses conduit tous les esprits éclairés à l'adoption des mêmes idées fondamentales, quelque différents que soient certainement leur point de départ et probablement leur désir d'arrivée.

Je dirai donc, à l'occasion de l'article au développement duquel cette note est consacrée, qu'il suffit de lire le chapitre VI de la *Monarchie selon la Charte* pour être convaincu que les propositions de lois qui viennent des ministres doivent se faire au nom des ministres seuls, et que celui du roi ne doit se prononcer que lorsque la loi étant adoptée, le pouvoir royal la revêt de sa sanction.

« Les ministres, dit M. de Chateaubriand, apportent aux cham-
» bres leurs projets de loi dans une ordonnance royale. Cette or-
» donnance commence par la formule : *Louis, par la*

» *Dieu*, etc. Ainsi les ministres sont forcés de faire parler le Roi » à la première personne ; ils lui font dire qu'il a médité dans sa » sagesse leur projet de loi, qu'il l'envoie aux chambres dans sa » puissance : puis surviennent des amendements qui sont admis » par la couronne ; et la grâce de Dieu, et la sagesse et la puis- » sance du Roi reçoivent un démenti formel. Il faut une seconde » ordonnance pour déclarer encore par la grâce de Dieu, la sa- » gesse et la puissance du Roi, que le Roi (c'est-à-dire le minis- » tère) s'est trompé.

» Il est nécessaire que l'ordonnance soit réservée pour la loi » complète, ouvrage de la couronne, assistée des deux autres » branches de la puissance législative, et non pour le projet de » loi, qui n'est que le travail des ministres.

» Le nom du Roi mis en avant par les ministres, produirait à » la longue l'un ou l'autre de ces graves inconvénients : ou il im- » primerait un tel respect, que, toute liberté disparaissant dans » les deux chambres, on tomberait sous le despotisme ministé- » riel ; ou il n'enchaînerait pas les volontés, ce qui conduirait au » mépris de l'autorité royale. »

En effet, placer le nom du Roi dans la discussion d'un projet de loi, c'est sortir tout à fait le pouvoir royal de sa sphère, c'est l'appeler dans la mêlée de toutes les opinions. Tandis que la constitution veut que les ministres soient responsables pour le Roi, c'est vouloir que le Roi soit responsable pour les ministres. Elle avait mis sagement le ministère entre le monarque et le peuple, pour que le ministère servît de bouclier au monarque dans toutes les altercations politiques, et vous mettez le nom du monarque entre le peuple et le ministère, comme si le monarque devait servir de bouclier à ses ministres. Où est l'utilité de ce renversement des idées ? Vous ne voulez pas sans doute que les projets de loi ne puissent être rejetés ? Que vous sert-il donc de les attribuer au pouvoir royal, et de faire que de la sorte la défaveur du rejet retombe sur lui ? C'est par respect pour la royauté autant que par déférence pour le sens commun, qu'il faut laisser chaque chose à sa place, et ne pas compromettre ce qu'on professe vouloir conserver. Qui est-ce qui gagne à ce qu'en proposant leurs projets les ministres [illegible] m du roi ? Ce n'est pas le roi ; il n'y gagnerai[illegible] ù ces projets devraient

être adoptés sans amendement. Mais puisqu'ils peuvent être repoussés ou changés par un amendement quelconque, il n'y gagne pas, il y perd. La nation non plus n'y trouve aucun avantage. Il n'est assurément pas utile que des projets qui sont supposés pouvoir encore être défectueux, puisqu'ils doivent être discutés, soient présentés aux chambres sous une forme qui leur impose, qui affaiblit leur résistance, qui gêne leur jugement. Ceux qui y gagnent, ce sont les ministres, quand ils veulent des lois oppressives, inconstitutionnelles ou vicieuses. Il leur est alors commode de se mettre derrière le roi, de rejeter, sur le pouvoir inviolable qu'il ne devrait jamais être permis d'exposer aux agitations incalculables d'une discussion, toutes leurs vues étroites, leurs faux calculs, leurs intentions secrètes, leur avidité d'une autorité qui ne profite qu'à eux ; car un roi constitutionnel n'en est que moins puissant quand ses ministres sont despotes.

Sans doute, si par quelque événement, tel que les révolutions en amènent, une coterie de quinze ou vingt hommes s'emparait une fois du ministère; si cette coterie marchait isolée et des anciens souvenirs et des opinions nouvelles; si elle froissait tous les intérêts et qu'elle appelât cette manœuvre tenir la balance entre les partis; si, vexatoire envers tous, elle était en butte aux réclamations de tous, et qu'elle s'en fît un mérite, comme si l'impartialité n'était pas la justice, mais l'injustice envers tout le monde; si, dis-je, une pareille coterie s'emparait une fois du ministère, elle serait charmée d'arriver toujours le nom du roi à la bouche, et de substituer ce nom vénérable à des noms qu'aucune opinion n'entourerait d'aucun genre de faveur : mais ce serait un grand mal et pour le roi et pour la nation. Le roi verrait l'affection s'éteindre : la nation ne saurait où placer sa confiance. Toute la constitution et tout l'État seraient en péril. Ce n'est pas là ce que veut la raison, et je vais prouver que ce n'est pas ce qu'a voulu la charte.

Elle dit, article 16 : *le roi propose la loi*. Elle ne dit point : *le roi propose les projets de loi*. L'auteur de la charte a bien senti que dire que le roi proposerait des projets qui pouvaient être rejetés ou modifiés, serait ravaler la majesté royale. La charte dit : *le roi propose la loi :* cela veut dire : le roi propose de faire une loi sur tel objet; et c'est tellement le sens de l'article, que celui qui le suit immédiatement est ainsi conçu : *la proposition de la loi est*

portée au gré du roi à la chambre des pairs ou à la chambre des députés; au gré du roi, non pas *au nom du roi*. Pourquoi ce changement d'expression, si la charte n'avait pas entendu que dès qu'il s'agissait de projets soumis à la critique, à la discussion, aux amendements et au rejet, le nom du roi devait disparaître?

Qu'on ne m'oppose donc pas la charte; elle est tout entière en faveur de la vérité que j'établis. Tout le monde doit vouloir qu'elle soit observée; mais pour qu'elle nous soit une garantie, il faut qu'elle soit elle-même garantie des interprétations et des subtilités ministérielles.

NOTE G

SIGNATURE DES ACTES DU POUVOIR MINISTÉRIEL PAR LES MINISTRES SEULS.

Toutes les raisons qui démontrent que les propositions de loi doivent être faites au nom des ministres, prouvent également qu'eux seuls doivent signer tous les actes du pouvoir ministériel. Annexer la signature royale à des actes qui sont soumis à l'examen des chambres, exposés aux réclamations des particuliers, et qui peuvent devenir le sujet d'une accusation contre les ministres, n'est-ce pas compromettre cette signature auguste? Le roi est inviolable. Comment donc, sous quel prétexte, dans quel but veut-on qu'il signe ce dont il ne répond pas? On croit agrandir son autorité, en la faisant agir sans cesse, et intervenir dans tous les détails de l'administration : mais, si son action n'est qu'apparente et son intervention illusoire, elle lui devient nuisible, loin de lui être utile. Supposez une ordonnance illégale et un ministre mis en jugement pour cette ordonnance; n'est-ce pas un mal que, dans un procès qui attire l'attention de la France et de l'Europe, ce qui constitue le corps du délit soit signé par le roi même? N'en résulte-t-il pas inévitablement une confusion fâcheuse dans l'esprit de la portion du peuple à laquelle les notions constitutionnelles sont peu familières? N'est-il pas à craindre qu'elle ne pense que c'est le roi qu'on accuse? Enfin, n'est-il pas désirable que les Français croient toujours que rien d'irrégulier, d'inconstitutionnel ou d'oppressif, n'émane du roi? Les ministres ne veulent sa signa-

ture que pour se ménager l'excuse d'avoir été forcés à contresigner.

Que de fois jadis nous avons vu des ministres, ennemis du chef de l'État et de la nation, affecter une douleur hypocrite et se plaindre d'être contraints à exécuter des vexations qu'eux-mêmes avaient provoquées! Ils joignaient au crime de faire le mal, le crime presque aussi grand de l'attribuer au pouvoir suprême. Ils étaient les agents de l'injustice, et s'en prétendaient les réparateurs. Fléaux du peuple, ils s'en disaient les soutiens. Ils calomniaient l'autorité, la représentaient comme toujours violente, arbitraire, tyrannique, et se faisaient bénir des adoucissements qu'ils apportaient au sort de quelques opprimés, tandis qu'ils en opprimaient mille autres. Pour mettre un terme à ce manége constant des ministres, il faut qu'il soit enfin constaté que le roi ne peut rien faire qui soit attaquable ou illégal. Dans un gouvernement libre, la nation ne doit avoir de protecteur que la loi. Loin de nous ces protections subalternes, exercées au hasard par le caprice, et accompagnées par l'insolence! Loin de nous ces exceptions, ces exemptions, ces faveurs partielles, payées par l'esclavage public! Sous une monarchie constitutionnelle, le pouvoir royal ne doit ni être atteint par aucun individu, ni en atteindre aucun. La condition des particuliers serait trop fâcheuse, s'ils avaient à redouter un pouvoir inviolable contre lequel s'armer est un attentat, réclamer, une offense, et sur les actes duquel aucun tribunal ne peut prononcer. Séparez le nom du roi des actes des ministres, afin que la responsabilité soit plus réelle, et l'inviolabilité plus sacrée.

Objectera-t-on que la charte porte que *le roi fait les règlements et les ordonnances?* Qui ne voit que cet article signifie simplement qu'en nommant les ministres, il les autorise à faire ces ordonnances et ces règlements? La charte ne dit point que le roi les signe : elle s'est soigneusement abstenue de le dire. Elle a senti que le nom du roi devait rester pur de tout examen, de toute doléance, de tout jugement.

NOTE H

DE L'HÉRÉDITÉ DE LA PAIRIE.

De toutes nos institutions constitutionnelles, la pairie héréditaire est peut-être la seule que l'opinion repousse avec une persistance que rien n'a pu vaincre jusqu'ici. Toutes les fois qu'elle retrouve la liberté de se faire entendre, ou qu'elle ressaisit l'espérance de voir cette institution modifiée, elle s'exprime contre tous les priviléges héréditaires avec une force et une unanimité qu'on ne saurait méconnaître. J'ai eu l'occasion de m'en convaincre à mon grand regret, au moment où parut cet acte additionnel, dont on m'a si gratuitement attribué toute la rédaction. Ceux qui avaient regardé ma coopération à cette refonte des constitutions précédentes, comme une sorte de garantie que les principes libéraux seraient respectés, virent, dans l'admission d'une classe héréditaire, l'abandon des opinions que jusqu'alors j'avais professées.

Bonaparte, lui-même, qui, sans avoir le sentiment de la liberté, avait l'instinct de ce qui était populaire, s'était aperçu de cette disposition générale. Il disait sur la pairie : « Prenez garde, qu'elle » est en désharmonie avec l'état présent des esprits. Elle blessera » l'orgueil de l'armée, elle trompera l'attente des partisans de » l'égalité, elle soulèvera contre moi mille prétentions individuelles. » Où voulez-vous que je trouve les éléments d'aristocratie que la » pairie exige? Les anciennes fortunes sont ennemies, plusieurs » des nouvelles sont honteuses. Cinq ou six noms illustres ne suf» fisent pas. Sans souvenirs, sans éclat historique, sans grandes » propriétés, sur quoi ma pairie sera-t-elle fondée? La pairie » anglaise est tout autre chose. Elle est au-dessus du peuple, mais » elle n'a pas été contre lui. Ce sont les nobles anglais qui ont » donné la liberté à l'Angleterre. La grande charte vient d'eux. » Ils ont grandi avec la constitution, et font un avec elle. Mais » d'ici à trente ans, mes champignons de pairs ne seront que des » soldats ou des chambellans. L'on ne verra qu'un camp ou une » antichambre. »

Malgré ces observations, je dois l'avouer, je persistai dans ma

conviction, que, pour maintenir une monarchie constitutionnelle, l'hérédité de la pairie était indispensable. Je vais exposer mes raisons.

Personne n'a combattu l'hérédité plus vivement que moi; l'on a voulu me nuire et cru me déconcerter, en publiant de nouveau ce que j'avais imprimé contre l'hérédité sous la république; l'on s'est trompé. J'ai dit, je suis loin de le nier, que l'idée de l'égalité était une idée qu'on ne saurait arracher du cœur de l'homme; qu'il n'y avait pas une religion naissante qui n'eût proclamé cette idée; que le genre humain s'était avancé vers l'égalité sur les débris d'institutions de tous genres; qu'il avait passé de la division en castes[1] à l'esclavage, de l'esclavage à la féodalité, de la féodalité à la noblesse; que la noblesse, la féodalité, l'esclavage, la division en castes, faisaient partie du même système, reposaient sur la même base; et que, si l'on voulait éviter des secousses sans cesse renaissantes et toujours terribles, il fallait enfin consacrer l'égalité. Mais, dans le même ouvrage et dans le chapitre même où j'exposais ces principes, je me déclarais aussi en faveur du gouvernement républicain, et je réunissais tous les raisonnements qui peuvent faire préférer la république à la mo-

[1] La division en castes diffère de l'esclavage, en ce qu'elle établit deux races d'hommes distinctes, dont l'une est supérieure à l'autre par la volonté divine et par une espèce de nature mystérieuse. L'esclavage civil se fonde sur une inégalité de force, la division en castes sur une distinction d'erreurs (*a*). L'esclave du guerrier ou de l'agriculteur est un homme comme lui, seulement plus faible ou moins favorisé du sort. L'esclave du prêtre n'est pas un homme comme lui. Il est d'une nature intrinsèquement inférieure : l'un a quelque chose d'immonde, l'autre quelque chose de divin. Il est probable que la division en castes, idée purement théocratique, et dont on trouve des traces chez les Hébreux, a précédé l'esclavage civil, qui, lui-même, a été remplacé par la féodalité, adoucie ensuite et modifiée sous le nom de noblesse. Ces quatre révolutions nous offrent une suite d'améliorations progressives. Ce sont des échelons disposés régulièrement. La noblesse est plus près de nous que la féodalité, la féodalité que l'esclavage, l'esclavage que la division en castes. Si nous voulions rendre la noblesse plus oppressive, nous en ferions la féodalité. Si nous voulions rendre la féodalité plus odieuse, nous en ferions l'esclavage. Si nous voulions rendre l'esclavage plus exécrable, nous en ferions la division en castes. Par une marche inverse, pour adoucir l'état des castes immondes, nous élèverions ces castes au rang d'esclaves. Pour diminuer l'avilissement des esclaves, nous leur donnerions l'imparfaite garantie des serfs. Pour affranchir les serfs, [illegible] l'indépendance des roturiers.

(*a*) Je suppose qu'il faut lire : *de race, ou de n*[illegible]

narchie. La république est tombée : je n'ai certes ni contribué, ni applaudi à sa chute. Je l'ai défendue sous Bonaparte; il n'y a pas un de mes discours au Tribunat, dans lequel je n'aie rappelé son nom et consacré ses principes : et dans un ouvrage composé sous l'empire des rois ligués contre la France, je parlais encore « de l'émotion profonde qu'éprouvaient toutes les âmes qui » avaient quelque valeur en songeant aux républiques anciennes, » où les facultés de l'homme se développaient dans un champ si » vaste avec un tel sentiment d'énergie et de dignité. Les vieux » éléments d'une nature antérieure pour ainsi dire à la nôtre » semblent, disais-je, se réveiller en nous à ce souvenir[1]. » Mais enfin, la république est tombée. Dès lors j'ai dû appliquer toutes les facultés de mon esprit à découvrir comment on concilierait la monarchie et la liberté. Je me suis convaincu que la conciliation n'était pas impossible, et qu'avec la neutralité complète et formellement reconnue du pouvoir royal, une monarchie constitutionnelle ne s'opposait point à cette liberté paisible qui convient particulièrement à nos temps modernes. Une fois persuadé à cet égard, j'ai dû aussi me résigner à toutes les conditions que la monarchie impose. Celle de l'hérédité d'une classe, servant de rempart à l'hérédité d'une famille, m'a semblé essentielle. Cependant je ne me suis pas décidé sans hésitation. J'ai cherché dans la neutralité du pouvoir royal, neutralité qui change entièrement la nature de la monarchie, un moyen de la délivrer de cette condition onéreuse et impopulaire. Mais cette neutralité du pouvoir royal n'est pas encore, ce me semble, assez bien comprise, pour que le trône cesse de nos jours d'être le but de tous les désirs, de tous les essais des ambitieux. Sans doute, dans une monarchie vraiment constitutionnelle, l'ambition personnelle devrait préférer le rôle brillant de député, même au titre auguste de roi. Tout en rendant hommage aux qualités vénérables de George III, j'aimerais mieux avoir été M. Fox que monarque d'Angleterre. Mais nous ne sommes pas arrivés à l'époque où l'on pourra fonder la tranquillité publique sur cette appréciation philosophique des choses; et comme jusqu'alors, le trône sera toujours un objet d'envie, il faut l'entourer d'institutions défensives.

[1] *Esprit de conquête*, 4e édition, p. 71; inf., t. II.

Une seconde considération m'a semblé venir à l'appui de la première. On a vu plus haut, combien la division en deux chambres dans le pouvoir représentatif, était indispensable. Or, dans l'hypothèse de deux chambres électives, ou dont l'une serait à vie, il faudrait ou que le roi pût dissoudre l'une et l'autre, ou qu'il pût augmenter l'une des deux à son gré ; car une chambre à l'abri de la dissolution, et ne se renouvelant qu'à des époques fixes, nécessairement assez éloignées, deviendrait un corps indépendant, non-seulement de tous les pouvoirs constitutionnels, mais de la nation même [1]. Maintenant si le roi pouvait augmenter à son choix la première chambre, elle serait bien plus entièrement dans sa dépendance. Il n'y aurait pas l'élément héréditaire qui, en mettant certaines familles au-dessus des faveurs de la cour, en fait nécessairement le centre d'une opposition d'autant plus solide, qu'elle est calme et régulière. Voyez les Devonshire, les Portland, les Bedford, dans la chambre des pairs d'Angleterre ; c'est là qu'est la force de résistance. Les nouveaux pairs, les Liverpool, les Lonsdale, les Colchester, sortant fraîchement des mains de la couronne, sont empreints de son esprit. D'un autre côté, si le roi pouvait dissoudre les deux chambres, il n'y aurait plus dans l'une des deux cette stabilité qui sert de contre-poids à la tendence démocratique.

Ne serait-il pas dangereux d'ailleurs d'admettre des époques où il n'existerait aucun pouvoir, sauf celui du roi et de ses ministres ? Actuellement, la chambre des pairs est inactive, à la vérité, pendant la séparation de celle des députés ; mais elle existe, et c'est quelque chose : c'est plus qu'on ne pense.

Ces considérations m'ont fait pencher pour une chambre héréditaire. Si elles ne ramènent pas à mon opinion ceux qui me lisent, elles doivent au moins les convaincre que ce n'est pas contre la liberté que je désire cette institution. J'y vois au contraire une garantie de plus pour la liberté.

Je ne me déguise point, au reste, les difficultés immenses qu'il faut surmonter aujourd'hui pour constituer la pairie héréditaire. Je les ai développées ailleurs, quand l'homme le plus puissant de notre siècle travaillait à créer un pareil pouvoir. « Il y a, disais-je,

[1] Voyez ci-dessus, p. 200. (E. L.)

» confusion d'idées dans la tête de ceux qui parlent des avantages
» d'une hérédité déjà reconnue, pour en conclure la possibilité
» de créer l'hérédité. La noblesse engage, envers un homme et
» ses descendants, le respect des générations, non-seulement
» futures, mais contemporaines. Ce dernier point est le plus diffi-
» cile. On peut bien admettre un traité de ce genre, lorsqu'en
» naissant on le trouve sanctionné: mais assister au contrat et s'y
» résigner est impossible, si l'on n'est la partie avantagée. L'hé-
» rédité s'introduit dans des siècles de simplicité et de conquête:
» mais on ne l'institue pas au milieu de la civilisation. Elle peut
» alors se conserver, mais non s'établir. Toutes les institutions
» qui tiennent du prestige ne sont jamais l'effet de la volonté;
» elles sont l'ouvrage des circonstances. Tous les terrains sont
» propres aux alignements géométriques: la nature seule pro-
» duit les sites et les effets pittoresques. Une hérédité qu'on vou-
» drait édifier sans qu'elle reposât sur aucune tradition respec-
» table et presque mystérieuse, ne dominerait point l'imagination.
» Les passions ne seraient pas désarmées: elles s'irrriteraient au
» contraire davantage contre une inégalité subitement érigée en
» leur présence et à leurs dépens. On peut créer de nouveaux
» nobles, quand l'illustration du corps entier rejaillit sur eux.
» Mais, si vous créez à la fois le corps et les membres, où sera la
» source de l'illustration? »

Nous avons sans doute des noms historiques, et il serait au premier coup d'œil assez naturel d'espérer que ces noms historiques répandraient sur leurs nouveaux collègues un peu de l'éclat qui les entoure. Mais ces noms historiques ont plus ou moins souffert du malheur des circonstances. Je ne parle point de ce que les nobles ont fait contre eux-mêmes, sous Louis XIV et sous Louis XV. Je laisse au défenseur le plus courageux de la noblesse, à M. le comte de Montlosier, le soin douloureux de décrire les géants de la féodalité devenant graduellement des nains, et se complaisant dans les atours puérils dont ils affublaient leur taille rapetissée. Je me borne à ce qui est plus voisin de nous, à ce qui s'est passé sous nos yeux.

Le gouvernement impérial n'a malheureusement pas laissé la noblesse aussi pure qu'il l'avait trouvée; elle s'est pliée aux nécessités avec trop de sagesse. Elle a permis au pouvoir illégal d-

l'indemniser de son dévouement au pouvoir légitime. Elle a mérité des restitutions, accepté des faveurs. A la vérité, quand la restauration s'est opérée, il n'a plus été question des réparations récemment obtenues, mais des sacrifices faits anciennement, et en écoutant des plaintes fréquentes contre l'oppression d'un régime et contre l'ingratitude de l'autre, il est consolant de penser que certains noms illustres ont profité de tous les deux. Repoussant aujourd'hui le souvenir des faveurs impériales comme le vestige importun d'un faux pas de jeunesse, la noblesse efface de ses annales cet épisode étrange : mais la mémoire nationale s'en souvient, et de la sorte, l'élément de respect et de considération qui semblait s'offrir le plus naturellement à nous, comme soutien de la nouvelle pairie, ne nous assure que des ressoures équivoques et inefficaces. Que faut-il faire? Attendre et désirer que la manière dont les pairs rempliront les fonctions que la constitution leur assigne, dissipe des préventions jusqu'ici plus déplorables qu'injustes. Il en est qui déjà ont plus contribué à réconcilier la nation avec la dignité qu'ils occupent, que ne l'auraient fait huit siècles de traditions nobilières. Ce ne sont probablement pas ceux que la majorité de leurs collègues regarde comme les plus dévoués aux intérêts de leur corps : et ce sont eux pourtant qui le rendront populaire et le sauveront [1].

[1] L'opinion de B. Constant, sur l'hérédité de la pairie, se modifia peu à peu. Frappé de la résistance que le sentiment public opposait à une mesure que son admiration de la constitution anglaise lui faisait regarder comme nécessaire, il comprit enfin qu'on ne crée pas une aristocratie ; le temps seul peut l'établir. Dans une société démocratique comme est la nôtre, ce n'est pas à l'Angleterre mais à l'Amérique qu'il faut demander des exemples, si l'on veut établir sur des bases solides, et faire accepter par l'opinion, une chambre haute, un sénat qui, sans être héréditaire, représente cependant la tradition et l'esprit de conservation. Le sénat américain, élu pour six ans par les États (nous dirions les conseils généraux), et se renouvelant par tiers tous les deux ans, est un corps conservateur par la façon dont il est nommé; son lent renouvellement lui permet en outre de maintenir la tradition. Le renouvellement partiel de la seconde chambre, de la chambre populaire, a des inconvénients qu'a signalés B. Constant (*Sup.* p. 230); il faut qu'elle soit la fidèle et vive expression de l'opinion publique; mais tel n'est pas le rôle d'un sénat, fait précisément pour modérer l'opinion, et lui laisser le temps de refroidir. Dans ses *Mémoires sur les Cent-Jours*, publiés en 1829, B. Constant nous a laissé son dernier mot sur cette question qui l'inquiéta longtemps. J'insère ici ce passage qu'on lira avec plaisir. (E. L.)

OPINION DE BONAPARTE SUR LA PAIRIE.

J'ai rapporté dans un autre ouvrage ce que Bonaparte disait de la pairie et des difficultés qu'il apercevait à la faire adopter par la nation; mais comme la pairie est la portion de l'acte additionnel qu'on a le plus amèrement attaquée, je dois reproduire ici les propres paroles de Napoléon, pour expliquer ensuite les raisons qui le déterminèrent à sacrifier son opinion personnelle aux conseils de ses alentours.

« La pairie, disait-il, est en désharmonie avec l'état présent » des esprits; elle blessera l'orgueil de l'armée, elle trompera » l'attente des partisans de l'égalité, elle soulèvera contre moi » mille prétentions individuelles. Où voulez-vous que je trouve » les éléments d'aristocratie que la pairie exige? Les anciennes » fortunes sont ennemies, plusieurs des nouvelles sont hon» teuses. Cinq ou six noms illustres ne suffisent pas. Sans souve» nirs, sans éclat historique, sans grandes propriétés, sur quoi » ma pairie sera-t-elle fondée? Celle d'Angleterre est tout autre » chose; elle est au-dessus du peuple, mais elle n'a pas été » contre lui. Ce sont les nobles qui ont donné la liberté à l'An» gleterre; la grande charte vient d'eux, ils ont grandi avec la » constitution, et font un avec elle; mais d'ici à trente ans, mes » champignons de pairs ne seront que des soldats ou des cham» bellans; l'on ne verra qu'un camp ou une antichambre. »

Il est difficile, je le pense, d'exprimer avec plus de force, et en moins de mots, les obstacles qui s'opposent à ce que la pairie se nationalise dans nos nouvelles institutions.

Cependant, peut-on affermir une monarchie constitutionnelle, sans y tolérer une magistrature héréditaire, qui oppose son élément de durée à l'action perpétuellement rénovatrice de l'élection populaire, action qui, par là même qu'elle prépare ce qui doit être, court toujours le risque d'ébranler plus ou moins la solidité de ce qui est?

J'avoue que j'ai douté longtemps que cette possibilité existât, et que, disposé par caractère à me contenter de ce qui est tolérable, j'étais fort séduit par l'exemple de la constitution britannique qu'appuyait encore à mes yeux l'autorité de Montesquieu.

Aujourd'hui mon opinion, en thèse générale, est très-ébranlée. Je dis en thèse générale, de peur qu'on ne se prévale de quelques-unes de mes paroles pour m'attribuer des intentions opposées à la charte. Assurément, je suis loin d'attaquer, dans une de ses parties les plus importantes, cette charte dont je voudrais conserver jusqu'aux dispositions les plus minutieuses, parce que la stabilité me semble, dans nos circonstances, préférable à tout. Mais je ne puis nier que, spéculativement parlant, des considérations qui se sont graduellement offertes à mon esprit, et des réflexions que m'ont suggérées beaucoup d'expériences, ne m'aient jeté dans une grande incertitude, moins peut-être sur la nécessité que sur la possibilité de la pairie. Avec notre disposition nationale, notre amour pour l'égalité presque absolue, la division de nos propriétés, leur mobilité perpétuelle, l'influence toujours croissante du commerce, de l'industrie et des capitaux en portefeuille, devenus des éléments au moins aussi nécessaires à l'ordre social actuel, et sûrement des appuis plus indispensables aux gouvernements que la propriété foncière elle-même, une puissance héréditaire qui ne représente que le sol, qui repose sur la concentration du territoire dans les mains d'un petit nombre, a quelque chose qui est contre nature. La pairie, quand elle existe, peut subsister, et on le voit bien, puisque nous en avons une; mais, si elle n'existait pas, je la soupçonnerais d'être impossible.

Au commencement de 1815 mon opinion était loin d'être aussi arrêtée.

Lors donc que Bonaparte me consulta sur l'introduction de la pairie dans son acte additionnel, je ne fus frappé, je l'avoue, que les souvenirs inoffensifs de notre pairie de 1814, dont l'existence à peine remarquée, n'avait ni excité l'envie, ni provoqué l'irritation. Je vis dans une magistrature héréditaire, une barrière de plus contre l'autorité d'un homme, et je cherchais partout des barrières. Mon avis fut en conséquence favorable à l'institution qu'on discutait, et cet avis, j'eus lieu de le croire, eut sur l'esprit de Napoléon d'autant plus de pouvoir, qu'aucun motif personnel ne me déterminait. Je n'ai jamais conçu qu'on pût mettre en balance les présents du sort et le choix du peuple, et tant qu'il me resterait sur cette terre la chance d'être élu, je la préférerais

à celle d'être nommé. Ce que je disais à Bonaparte avec impartialité et par conviction, d'autres le lui répétaient par intérêt. Il est triste de le reconnaître, mais impossible de le nier; la passion de l'égalité se concilie, dans beaucoup d'hommes, avec le goût des distinctions qu'on leur offre; et le régime impérial avait accoutumé trop de gens à tolérer les priviléges, quand ils en jouissaient.

Nous nous ressentirons longtemps de cette habitude qu'ils ont prise. Nous en voyons la trace dans ce qui se passe chaque jour, et de là viennent les désappointements fréquents que les amis de la liberté éprouvent. Il faut le dire, car il faut tout dire, et pour une nation qui navigue encore, et qu'on rejette dans la haute mer, tous les écueils sont bons à connaître : il y a des oppositions de situation; il y en a de principes : ces dernières seules offrent des garanties : les autres cessent quand la situation change, et la situation change quand l'autorité le veut. L'alliance du despotisme impérial et des priviléges contre-révolutionnaires est le beau idéal auquel aspirent les hommes du pouvoir; ils ont raison : le séide d'un conquérant peut fort bien devenir celui d'un ministre, quand ce ministre lui rend les avantages dont la chute du conquérant l'a privé. Tel, sous la cuirasse, était le fléau des peuples vaincus, qui, sous la toge, se retournant contre ses concitoyens, sera le fléau de la liberté dans sa patrie. Heureusement, l'alliance est trop difficile pour être jamais complète. Il y a une salutaire incompatibilité entre les vues de l'ancien régime et celles du nouveau; et nous pouvons compter parmi nos sauvegardes l'insolence de l'un et la vanité de l'autre.

Mais on conçoit qu'à l'époque où il s'agissait de décider si l'on exercerait ou non la pairie, tous les hommes avides de titres, de rubans, de manteaux d'hermine, appelaient de leurs vœux cette institution. Bonaparte éprouvait quelque répugnance à tromper les espérances de ses alentours. Il me disait un jour, au sujet des mots de monseigneur et d'altesse : « Il y a des gens pour qui, depuis dix ans, c'est une jouissance ; je la leur ai donnée ; si je la leur ôtais, ils en seraient tristes, j'aurais l'air de les punir. »

De plus, tout en analysant avec sagacité et finesse les difficultés que la pairie devait rencontrer, Napoléon lui-même avait pour elle un secret penchant : il pensait qu'une forte aristocratie facilitait la marche d'un gouvernement tel qu'il le concevait, et il s

servait, à ce sujet, d'une comparaison assez ingénieuse, qu'il affectionnait de telle sorte, qu'il en a fait usage avec moi peut-être cent fois.

« Une constitution appuyée sur une aristocratie vigoureuse » ressemble, disait-il, à un vaisseau. Une constitution sans aris- » tocratie n'est qu'un ballon perdu dans les airs. On dirige un » vaisseau, parce qu'il y a deux forces qui se balancent; le gou- » vernail trouve un point d'appui ; mais un ballon est le jouet » d'une seule force; le point d'appui lui manque; le vent l'em- » porte, et la direction est impossible. »

Il avait donc, durant son premier règne, travaillé constamment à créer une aristocratie : ses colléges électoraux, ses six cents plus imposés, ses *possidenti* en Italie étaient des essais dans ce sens : il ignorait ce que le pouvoir ignore toujours, c'est que rien ne se crée par artifice. La force créatrice en politique, comme la force vitale dans la nature physique, ne peut être suppléée par aucune volonté, par aucune loi ; le temps, les habitudes, les besoins, l'opinion, sont les seuls éléments d'organisation. L'action du pouvoir n'est que mécanique, et ses produits ne sont que factices. Il ne lui est pas plus donné d'instituer quelque chose sans ces éléments, qu'il n'est donné au statuaire de faire à coups de ciseau un être vivant; on peut écrire des constitutions comme on peut sculpter des statues; mais les constitutions demeurent inapplicables, comme les statues restent inanimées.

Enfin, Bonaparte, indépendamment de sa théorie sur la nécessité d'un contre-poids aristocratique, avait pour l'aristocratie de l'ancien régime une inclination, et pour ainsi dire, une faiblesse de cœur qui ne fut pas sans influence sur ses résolutions. On raconte que Mirabeau, dont la jeunesse orageuse l'avait fait exclure, pendant quelque temps, de ce qu'on nomme la bonne compagnie, avouait à l'un de ses amis intimes, à l'époque où l'ascendant de la popularité et du génie lui avait rendu toutes les entrées, qu'il ne voyait jamais, sans une sensation de plaisir, une porte cochère s'ouvrir devant lui : de même Bonaparte éprouvait une certaine joie, quand un de nos anciens grands seigneurs passait à son service : il lui semblait qu'il en était souverain plus légitime, lorsque les colonnes de la légitimité entouraient son trône, et sa satisfaction ne s'est point usée jusqu'au dernier moment, bien qu'assu-

rément elle eût pu se calmer, vu la multiplicité des jouissances.

La pairie lui sembla donc un moyen de reconquérir, dans un temps quelconque, cette noblesse qu'il regrettait, cette noblesse dont il avait dit lui-même qu'elle seule savait servir avec grâce, et qui, après tout, car il faut être juste, ne l'avait abandonné que lors de ses revers. Il fut même tenté de comprendre immédiatement dans sa pairie nouvelle un grand nombre d'anciens nobles, et ce ne fut qu'après une hésitation longue qu'il s'écria, non sans tristesse : « Il faudra pourtant y revenir une fois ou une autre, » mais les souvenirs sont trop récents : ajournons cela jusqu'après » la bataille ; je les aurai bien, si je suis le plus fort : en atten- » dant, laissons une porte ouverte ; après quelques façons, ils » finissent toujours par entrer[1]. »

NOTE H BIS.

DES DISCOURS ÉCRITS [2].

Des hommes très-éclairés et très-bien intentionnés ont combattu mon opinion par des arguments d'autant plus plausibles, qu'ils sont toujours partis de l'hypothèse que la moindre note écrite par un orateur, pour ne pas perdre le fil de ses idées ou pour aider sa mémoire, serait interdite. La chambre des représentants de 1815 avait en effet donné l'exemple de cette sévérité. Mais cet excès serait aussi préjudiciable aux discussions qui doivent avoir lieu que l'excès contre lequel je m'élève. Jeter les yeux sur des notes, ce n'est pas lire un discours. Toutes les fois qu'on traite une question compliquée, une question qui porte sur des lois, des décrets, des faits, des chiffres, des détails de localité, ces notes sont indispensables. Elles le sont également pour tout orateur qui veut répondre avec ordre et d'une manière complète aux assertions de celui qui l'a précédé à la tribune. Aucune mémoire n'est assez forte pour saisir en un instant l'ensemble et les parties d'un discours, improvisé avec entraînement, prononcé avec rapidité. Le secours de quelques signes qui retracent ce qui

[1] B. Constant. *Mémoires sur les Cent-Jours*, 2e partie, lettre V, p. 55-68. (E. L.)
[2] V. Sup. *Principes de politique*, p. 64-65. (E. L.)

a été dit et ce qu'il est important de réfuter est d'une nécessité absolue. Les hommes les plus éloquents de l'Angleterre, lord North, M. Fox, M. Pitt ne se le refusaient pas. Ils parlaient en tenant ces notes à la main, ne les lisant pas, mais les consultant et s'arrêtant même pour les consulter. L'assemblée, tolérante et respectueuse envers le talent, les attendait avec patience, et ils reprenaient la parole d'abondance, avec une fécondité et une chaleur nouvelles. Telle est la marche que nos députés doivent suivre. Point de dissertations académiques, point de discours préparés, qui nécessitent un exorde devenu inutile, parce que vingt exordes pareils ont déjà été récités; en un mot, point de lecture proprement dite, mais des notes qui classent les idées, indiquent les divers points à traiter, rappellent les objections qu'on aurait perdues de vue. On peut s'en remettre à l'intérêt des orateurs pour ne pas rendre ces notes trop volumineuses. Ils se nuiraient à eux-mêmes : un coup d'œil rapide ne leur suffirait plus pour se retrouver dans un volume. Il y a mille choses dont une assemblée fait justice, indépendamment et sans la lettre d'un règlement. Il faut se confier à ce bon sens naturel, à ce tact juste et sûr qui dirige les hommes réunis. Un orateur qui abuserait de la faculté de consulter ses notes pour les lire, serait réprimé par le ridicule. Si vous interdisiez ces notes, comment discuterait-on les rapports des ministres, les calculs du budget, les répartitions de levées d'hommes, enfin mille questions, où les données les plus positives sont requises, et doivent pouvoir être sans cesse reproduites avec précision? Ainsi, dans tous les cas, de pareilles notes doivent être admises.

Un autre objet sur lequel il me paraît clair que la prohibition des discours écrits ne devrait pas s'étendre, ce sont les propositions que tout député est autorisé à faire à la chambre. Mon but dans l'interdiction des discours écrits serait de faciliter la discussion que ces discours entravent ou plutôt qu'ils détruisent. Mais quand un membre de l'assemblée fait une proposition, la discussion n'est pas encore ouverte; sa proposition est la base de la discussion future. Il n'a point à répondre à des objections, puisqu'aucune n'a pu être faite encore. Il est donc indifférent qu'il lise ou qu'il improvise, et je dirai même qu'il vaut mieux qu'il lise.

Il y a dans les hommes une justice innée, qui fait toujours entrer

en ligne de compte, dans le jugement qu'elle porte de la convenance des paroles, la situation de celui qui parle. Telle expression imprudente ou peu mesurée, que cette justice publique pardonne à un orateur, au milieu d'une discussion vive et orageuse, serait sévèrement réprouvée dans une proposition faite de sang-froid, avant que la contradiction et la lutte eussent produit dans les acteurs et dans les spectateurs cette chaleur sympathique qui excuse ou qui justifie la véhémence. Mais si l'auteur d'une proposition l'improvisait, il serait impossible qu'il apportât cette mesure, cette réserve, qui doivent caractériser un acte médité à loisir, et présenté à l'assemblée avec une sorte de solennité.

D'ailleurs les propositions soumises aux chambres sont l'examen des lois existantes, ou l'indication des lois à faire. On ne peut démontrer les améliorations désirables dans les lois qui existent, sans rapporter le texte de ces lois. On ne peut rapporter ce texte sans le lire. On ne peut le citer de mémoire; ce serait entraver la discussion au lieu de l'éclairer; ce serait multiplier inévitablement les citations inexactes, et perdre tout le temps qui serait consacré à relever ces inexactitudes. Il en est de même des propositions pour les lois à faire. La bonté d'une loi dépend en grande partie de sa rédaction. On ne saurait improviser la rédaction d'une loi. Il faut que chaque mot soit pesé, car chaque mot a son importance[1].

En adoptant le milieu que je propose entre l'abus des discours écrits qui fatiguent nos assemblées et dénaturent nos discussions, et l'interdiction de ces discours, au risque d'enlever à des hommes sages et éclairés, mais dépourvus du talent d'improviser, le droit de faire profiter la nation de leurs lumières, on concilierait tout. Au milieu d'une discussion déjà entamée, les discours écrits ne peuvent que la retarder et la refroidir. Dans ce cas, les hommes qui ne peuvent pas parler d'abondance doivent céder la parole aux

[1] Le droit de proposition est à la fois l'une des plus importantes et des plus délicates attributions de nos députés. L'espèce de crainte et de jalousie, qui a motivé la suppression de l'initiative directe, ne demanderait pas mieux que de s'appuyer de propositions imprudentes ou intempestives pour disputer à nos représentants la faculté déjà très-insuffisante d'exprimer spontanément leurs vœux, sans pouvoir les convertir en projets de loi. Il faut en conséquence ne fournir aucun prétexte à des inquiétudes vraies ou simulées. Chaque proposition doit porter l'empreinte de la maturité et du calme; et, sous ce rapport, l'improvisation serait dangereuse.

autres; mais quand il s'agit de propositions, il n'en est pas de même. Alors les discours écrits ne retardent ni ne refroidissent rien, et l'on réunit tous les avantages. L'on met à profit toutes les idées, toutes les facultés. L'on ne condamne point à un injuste silence des députés recommandables, et cependant, quand les discussions sont engagées, on ne les interrompt plus. Le choc des opinions est réel, la tribune ne devient pas une académie[1].

NOTE I

DE LA NOMINATION DES JURÉS[2].

Bonaparte qui, comme je l'ai dit ailleurs, s'était constitué le légataire du peuple, ayant substitué les préfets nommés par lui aux administrateurs de département, élus précédemment par les citoyens, avait fort adroitement conservé aux premiers toutes les attributions des seconds. C'est donc à un gouvernement qui maintenant est l'objet perpétuel d'un blâme sévère, que nous devons le mode actuel de formation du jury, mode d'après lequel un seul homme impose à des accusés les arbitres de leur honneur, de leur fortune et de leur vie. N'est-il pas évident que, sous une constitution libre, il faut se hâter de répudier ce triste héritage de l'arbi-

[1] Rien de plus juste que ces réflexions. L'interdiction des discours écrits ne prive l'assemblée d'aucunes lumières; les députés qui n'improvisent point n'en prennent pas moins part à la préparation et à la discussion des lois dans les commissions; mais on écarte de la tribune cette vaine éloquence, qui presque toujours porte à faux, et qui souvent est d'autant plus violente qu'elle a été plus froidement aiguisée dans le cabinet. La discussion y gagne; on y parle le langage des affaires; on n'y apporte plus cette rhétorique déclamatoire, faite pour exciter les passions au dehors, bien plutôt que pour amener la conviction au dedans. Si nous voulons traiter sérieusement les intérêts du pays, suivons l'exemple des Anglais, peuple pratique par excellence, et qui a appris par un long usage de la liberté à faire passer les choses avant les mots. (E. L.).

[2] La formation des listes du jury est une question qui touche à la politique par plus d'un point; aussi, en France, le système a-t-il changé à chaque révolution. V. Bérenger. *De la Répression pénale*, t. I, p. 242 et suiv. Plus heureux que nous, les Anglais ont remis à des magistrats indépendants le soin de former ces listes, et n'ont jamais abandonné un tel pouvoir à l'administration. Il nous faut la longue habitude de la centralisation pour nous cacher ce qu'il y a d'excessif dans ce choix des jurés fait par une autorité qui a souvent un tout autre intérêt que la justice. (E. L.)

traire impérial? Quelle analogie peut-on trouver, ou plutôt quelle incompatibilité ne doit-on pas reconnaître, entre les attributions d'un préfet, investi de son autorité par le pouvoir exécutif, révocable au gré de ce pouvoir, recevant ou espérant de lui toutes les faveurs, directes ou indirectes, que les ministres confèrent, et les fonctions de jurés, fonctions dont le caractère essentiel est l'indépendance? Un préfet place la règle dans l'ordre qu'il reçoit, le mérite, dans le zèle, le devoir, dans la soumission. La règle d'un juré : c'est sa conviction; son mérite : le scrupule et l'exactitude dans l'examen; son devoir : l'expression fidèle d'un jugement impartial, qui ne fléchisse devant aucune considération, aucune arrière-pensée.

Je ne veux ni me livrer à des soupçons exagérés, ni me permettre des inculpations qui ne seraient point appuyées de preuves. J'aime à croire, avec un écrivain[1] qu'une conscience pure et l'amour du bien viennent d'entraîner tout à coup de la carrière des lettres dans celle de la politique et de la législation, qui a marqué ses premiers pas dans cette carrière, qui lui était nouvelle, par une bonne action et un bon ouvrage; j'aime à croire, dis-je, que les grandes prévarications sont rares, et qu'il est généralement vrai que le magistrat est honnête homme, bien que, dans les temps de parti, cet axiome soit exposé à des exceptions terribles : mais en l'adoptant sans restriction, nous aurons encore à redouter l'insouciance et la partialité des subalternes, auxquels le préfet doit s'en rapporter. Nous aurons à craindre l'amalgame inconstitutionnel de deux attributions[2], qui consistant, l'une dans la recherche du délit, l'autre dans le choix de ceux qui doivent prononcer sur la réalité de ce délit présumé, font qu'un seul homme constate le crime, interroge le prévenu, le livre aux tribunaux, et lui choisit des juges[3].

La nomination des jurés doit donc cesser d'appartenir aux préfets; et, comme nous n'avons point en France de magistrats qui jouissent de l'indépendance, et qui exercent en même temps les fonctions locales des shérifs en Angleterre, il faut rattacher ce

[1] M. Aignan, auteur de l'ouvrage intitulé : *De la justice et de la police.*

[2] On sait que, par l'art. 10 du Code d'Instruction criminelle, le préfet est chargé aussi, dans plusieurs cas, des fonctions d'officier de police judiciaire.

[3] Voyez la brochure de M. Aignan, p. 9.

choix à la loi qui forme aujourd'hui la base de tout notre système constitutionnel. On prévoit que je veux parler de notre loi sur les élections.

L'auteur que j'ai cité ci-dessus voudrait faire nommer les jurés par les électeurs. Ne serait-ce pas compliquer les fonctions de ces derniers; et l'intervalle qui sépare la convocation périodique des colléges, ne pourrait-elle pas être productive d'inconvénients qui seraient sans remède durant un long espace de temps? Pourquoi ne pas prendre les jurés parmi les électeurs mêmes, à tour de rôle, ou par le sort[1]? Celui dont la quotité contributive est jugée suffisante pour qu'il participe aux choix de nos premiers mandataires, doit avoir assez d'intérêt au maintien de l'ordre, pour coopérer à réprimer les excès qui le menacent. Alors, comme le dit un autre écrivain, à qui j'ai emprunté la phrase précédente, et qui a répandu sur ce sujet beaucoup de lumières : « Alors, au lieu de » chercher la source des jurés dans les bureaux obscurs d'une » préfecture, on la trouverait dans le livre impartial des contri- » butions. Le mélange nécessaire de toutes les espèces de pro- » priétés et d'opinions qui sortirait de cette origine commune, » tempérerait les passions, calmerait les préjugés, et cimenterait » le bon ordre par leur amalgame[2].

Je voudrais que, pour engager les citoyens à ne pas se soustraire aux fonctions de juré, l'on fît dépendre de ces fonctions tous les avantages attachés à l'accomplissement des devoirs du citoyen. Il faudrait que celui qui, sans motifs valables, aurait refusé d'être juré, ne pût exercer aucun droit politique, voter dans aucun collége, occuper aucune place municipale; qu'il fût, en un mot, retranché du nombre des membres actifs de la société. Je ne sais si je me trompe; mais une semblable exclusion deviendrait bientôt

[1] Je dois observer que le sage et spirituel auteur de l'ouvrage intitulé : *De la justice et de la police*, m'a fait à ce sujet une objection plausible. En admettant (ce dont il doute, mais ce que je suis disposé à croire) que tout Français, payant 300 fr. d'impositions, ait les lumières suffisantes pour être juré, l'on ne peut nier que beaucoup d'hommes très-estimables et très-éclairés ne paient pas 300 francs d'impôts. Ne serait-il pas fâcheux, demande M. Aignan, de les priver d'un droit, et d'enlever aux accusés mêmes une garantie qu'ils trouveraient dans l'intégrité et dans les lumières de ces hommes? Le choix des électeurs pouvant se diriger sur eux, cette exclusion ne serait plus à craindre. Ce raisonnement n'est pas sans quelque force, et bien qu'il ne m'ait pas convaincu, il vaut la peine d'être examiné.

[2] *De l'institution du jury en France*, par M. Ricard d'Allanche.

une peine sévère. Si, une fois, nous jouissons de la liberté, nul ne voudra sacrifier les droits qu'elle lui assure, et la nullité politique sera une tache dont chacun s'empressera de se préserver. J'ai remarqué que, toutes les fois que l'on voulait disputer aux hommes une faculté qui leur appartient, on prétendait qu'ils étaient peu disposés à en faire usage; et j'ai remarqué toujours aussi que, dès qu'on leur offrait l'occasion de l'exercer, ils démentaient par leur conduite l'accusation de répugnance ou d'insouciance qu'on avait dirigée contre eux pour les en frustrer. Que ne disait-on pas du peu de zèle que manifesteraient les citoyens dans l'élection de leurs députés? On a vu cependant l'immense majorité des Français, avide de jouir de ses droits et de remplir ses devoirs. Il en sera de même pour un droit non moins important, pour un devoir non moins sacré.

Lorsque cette première base de l'institution du jury aura été bien posée, et sa formation mise à l'abri de toute influence du pouvoir, d'autres améliorations réclameront le soin du législateur.

Les récusations devront être mieux organisées. Elles n'offrent maintenant aux accusés qu'une ressource très-peu efficace, puisqu'il est possible, surtout dans les procès politiques, que l'autorité leur présente des hommes que leur intérêt serait de récuser tous; et elles sont en même temps de la part du gouvernement une cérémonie vaine dont on ne conçoit pas le motif. Car assurément, des jurés choisis par ses agents immédiats, ne doivent lui inspirer que trop de confiance.

Les récusations deviendront utiles et raisonnables quand les jurés seront choisis par le sort : mais leur nécessité même sera fort diminuée, si l'on observe scrupuleusement l'article 384 du Code, et si on l'applique à tous les cas auxquels la raison et l'évidence exigent qu'il soit appliqué. Si les fonctions de préfet sont incompatibles avec celles de juré, les dépendants des préfets, leurs collaborateurs, leurs commis, leurs salariés, ne sauraient être plus impartiaux que leurs maîtres. L'on n'a pu voir sans scandale des employés de la police paraître pour être jurés dans un procès de conspiration, dans un procès, par conséquent, commencé et instruit par la police.

La position des questions devra être plus claire, les questions mieux séparées, l'intervention des procureurs généraux et de leurs

substituts, qui trop souvent s'emparent des débats et les dirigent à leur gré, dévra être restreinte.

Peut-être enfin faudra-t-il introduire une grande réforme dans l'ordre judiciaire, et, en diminuant le nombre des juges, comme je l'ai déjà proposé [1], leur assigner des circuits qu'ils parcourent, et garantir ainsi les accusés de tout danger de partialité, en ne les soumettant qu'à des hommes étrangers, par leur naissance et leur domicile, aux intérêts de localité qui pourraient influer sur leur jugement.

Mais ces diverses améliorations, bien qu'importantes, sont néanmoins secondaires, quand on les compare à celles dont nous avons parlé au commencement de ce chapitre. Tant que le droit de composer le jury ne sera pas enlevé aux agents de l'autorité, le jury n'existera pas en France [2].

NOTE K

DES TRIBUNAUX EXTRAORDINAIRES.

L'on a prétendu, dans plus d'un libelle, que je n'avais invoqué les principes que depuis l'établissement de la monarchie constitutionnelle en France; et que, sous la république ou sous l'empire, j'avais été plus indulgent pour les mesures de circonstance.

Voici ce que j'écrivais, sous le Directoire, au moment où des commissions militaires étaient encore assemblées pour juger des conspirations vraies ou supposées : car, depuis trente ans, il ne s'est pas écoulé six mois sans qu'on nous ait parlé de conspiration, et cela doit toujours arriver dans un pays où il existe un ministère particulier qui perdrait son importance s'il n'y avait pas de conspirateurs. Dans un tel pays, on ne se contentera pas de sévir contre les complots réels pour sauver l'État; on en inventera pour sauver le ministère.

« Lors de la conspiration de Babœuf, écrivais-je [3], des hommes

[1] V. sup. p. 189.

[2] B. Constant est revenu sur cette question dans son *Commentaire sur Filangieri*, partie III, ch. x. (E. L.)

[3] *Des Réactions politiques*, 2e édit., p. 87. Inf. t. II.

» s'irritaient de ce qu'on observait la lenteur des formes. Si les
» conspirateurs avaient triomphé, s'écriaient-ils, auraient-ils
» observé contre nous ces formes dilatoires? Et c'est précisément
» parce qu'ils ne les auraient pas observées que vous devez les
» observer. C'est là ce qui vous distingue, c'est là, uniquement
» là, ce qui vous donne le droit de les punir : c'est là ce qui fait
» d'eux des ennemis, de vous des amis de l'ordre. Lors de la
» conspiration du 1er prairial an III [1], l'on créa, pour juger les
» conspirateurs, des commissions militaires, et les réclamations
» de quelques hommes scrupuleux et prévoyants ne furent pas
» écoutées. Ces commissions militaires enfantèrent les conseils
» militaires du 13 vendémiaire an IV. Ces conseils militaires pro-
» duisirent les commissions militaires de fructidor de la même
» année, et ces dernières ont produit les tribunaux militaires du
» mois de ventôse an V [2]. Je ne discute point ici la légalité ni la
» compétence de ces tribunaux. Je veux seulement prouver qu'ils
» s'autorisent et se perpétuent par l'exemple; et je voudrais qu'on
» sentît enfin qu'il n'y a, dans l'incalculable succession des cir-
» constances, aucun individu assez privilégié, aucun parti revêtu
» d'une puissance assez durable pour se croire à l'abri de sa propre
» doctrine, et ne pas redouter que l'application de sa théorie ne
» retombe tôt ou tard sur lui [3]. »

Lorsque Bonaparte proposa ses tribunaux spéciaux, en les fai-

[1] On sait que les restes de la faction de Robespierre marchèrent, en mai 1795, contre la Convention, et massacrèrent un de ses membres. Ce fut alors que M. Boissy d'Anglas déploya contre l'anarchie le courage qui a commencé à rendre célèbre un nom qu'il n'a pas moins honoré depuis dans la défense de la liberté.

[2] Des hommes, que l'on appelait terroristes, furent traduits devant les commissions militaires du mois de mai 1795; des hommes, qu'on appelait royalistes, devant les conseils militaires du mois d'octobre de la même année; des terroristes devant les tribunaux militaires du mois de mars suivant; des royalistes devant les commissions du mois de juillet.

Qui peut nier qu'il n'eût mieux valu, pour tous les partis, s'en tenir aux tribunaux ordinaires?

[3] Depuis soixante-dix ans, l'histoire de France est pleine de ces retours; pas un parti qui n'ait été la victime de l'arbitraire même qu'il a établi. Et cependant l'expérience ne nous instruit pas; nous en sommes encore à sentir la vérité de cet adage que répétaient nos vieux jurisconsultes : Justice est le commun profit de tous. Étonnons-nous après cela que la liberté ne s'établisse pas en France! Elle n'est qu'un autre nom pour la justice, car sa vraie définition est : le maintien et le respect de tous les droits. (E. L.)

sant appuyer de raisonnements qui nous ont été reproduits la session dernière[1], voici encore ce que j'écrivais :

« Tribuns, ouvrez, je ne dirai pas seulement les cahiers des » états généraux de 1789, mais toutes les doléances présentées » par les assemblées précédentes, à chaque époque où elles ont » pu faire entendre leur faible voix : vous y verrez que la nation » entière a toujours réclamé contre la création de tribunaux dif- » férents des tribunaux ordinaires. Cette opinion s'est manifestée » sans cesse avec une force toujours renaissante, que le despo- » tisme a pu comprimer, mais jamais réduire au silence. C'est » l'opinion la plus nationale qui ait existé parmi les Français.

» Tribuns, ouvrez cette grande charte, que, dans l'an 1215, les » barons anglais firent signer à Jean sans Terre; vous y lirez, » art. 29, ces paroles mémorables : *Nul ne sera arrêté, empri- » sonné, enlevé à son héritage, à ses facultés, à ses enfants, à sa » famille. Nous déclarons que nous n'attenterons ni à sa personne, » ni à sa liberté, qu'il n'ait été légalement jugé par ses pairs*; et cette » disposition tutélaire, que le sentiment de l'éternelle et impres- » criptible justice arrachait à un peuple barbare, sous le régime » de la féodalité, au commencement du treizième siècle, serait » abjurée par les représentants du peuple français, au commen- » cement du dix-neuvième, douze ans après la révolution, et dans » la neuvième année de la république[2] ! »

Je prie le lecteur de croire que si je transcris ainsi des extraits de mes discours et de mes ouvrages antérieurs, ce n'est pas uniquement pour prouver que j'ai défendu toujours les mêmes opinions, mais parce que je crois qu'aujourd'hui, comme alors, ces vérités sont bonnes à dire.

[1] En 1817. (E. L.)
[2] *Discours sur les Tribunaux spéciaux*, prononcé au tribunat, le 5 pluviôse an IX.

NOTE L

QUE LE CONCOURS DE TOUS LES POUVOIRS NE REND PAS LÉGITIME LA VIOLATION DES FORMES.

Cette vérité est très-essentielle à établir. Tant que les pouvoirs créés par une constitution croiront qu'il suffit de leur concours pour légitimer la suppression des garanties judiciaires que cette constitution assure aux citoyens, toute constitution sera illusoire. Il y a, comme je l'ai dit plus haut[1], il y a des actes que rien ne peut sanctionner. Il y a des objets sur lesquels le législateur n'a pas le droit de faire une loi. La volonté de tout un peuple ne peut rendre juste ce qui est injuste, et les représentants d'une nation n'ont pas le droit de faire ce que la nation n'a pas le droit de faire elle-même. Or, certainement, une nation, après avoir promis à chacun de ses membres individuellement qu'ils ne seraient jugés que suivant des formes établies avant les délits quelconques qu'ils pourraient commettre, n'a pas le droit de les priver du bénéfice de ses promesses. Nier cette proposition serait légitimer les massacres populaires. Une multitude forcenée qui assassine ceux qu'on lui a dénoncés comme coupables ne fait autre chose que leur enlever la protection des formes. Les législateurs d'une nation ne sont pas autorisés à commettre ce qui est le plus horrible attentat d'une nation entière; la violation des formes, ordonnée par les mandataires d'un peuple, n'est pas plus légitime que la violation des formes par ce même peuple. C'est un assassinat par procuration.

[1] Sup. note I, p. 272 et suiv. (E. L.)

NOTE M

DES RAFFINEMENTS DANS LES SUPPLICES [1].

Les coupables ne perdent pas tous leurs droits. La société n'est point investie, même sur eux, d'une autorité illimitée. Elle ne doit leur faire subir que des souffrances indispensables à sa sûreté future. La mort est dans tous les cas une peine suffisante pour garantir cette sûreté. Le raffinement dans les supplices, la prolongation et la variété des souffrances sont une extension illégitime des droits de la société sur ses membres. Elle peut les priver de leur liberté, quand leur liberté lui a été funeste ; elle peut les priver de la vie, quand leur vie la menacerait de forfaits à venir ; mais elle a d'autant moins le droit de spéculer sur leurs douleurs physiques, qu'en se montrant alors féroce envers les coupables, elle corrompt les innocents.

On paraissait, à la fin du dernier siècle, avoir senti cette vérité. L'on ne recherchait plus avec art comment prolonger le plus possible, en présence de plusieurs milliers de spectateurs, l'agonie convulsive d'un de leurs semblables. L'on ne savourait plus la préméditation de la cruauté. L'on avait découvert que ces barbaries, inutiles pour la victime, pervertissaient les témoins de ses tourments, et que, pour punir un seul criminel, on dépravait une nation tout entière.

Je ne sais par quelle déplorable erreur de jugement, ou par quelle vénération bizarre du passé, quelques hommes, sous Bonaparte, proposèrent tout à coup de revenir à ces abominables pratiques. La partie saine du public frémit, et l'autorité sembla reculer.

Notre code criminel a conservé cependant des traces révoltantes de ce retour à d'horribles usages, et le souvenir de trois malheureux qui ont été mutilés avant de mourir, sera longtemps une tache dans notre histoire constitutionnelle.

[1] V. sup. p. 240. (E. L.)

Si, comme l'humanité l'exige, comme le vœu populaire le réclame, notre Code est soumis bientôt à une révision scrupuleuse, le premier soin de nos représentants doit être d'expier cette faute, que j'appellerais volontiers un crime, en assignant pour terme à la plus grande sévérité de la loi la mort la plus simple, la moins douloureuse et la plus rapide [1].

NOTE N

DE [illegible] NI [illegible] DE MORT.

La peine de mo[illegible] à la simple privation de la vie, a été l'objet des [illegible] sieurs philosophes estimables. Ils ont c[illegible] d'infliger cette peine, qui leur semblait exc[illegible] ils n'ont pas considéré que tous les rais[illegible] yaient s'appliquaient à toutes les autres pe[illegible] s. Si la loi devait s'abstenir de mettre un terme à la [illegible] les, elle devrait s'abstenir de tout ce qui peut [illegible]. Or, la [illegible] tention, les travaux forcés, la déportation, l'exil même; toutes les souffarnces, soit physiques, soit morales, accélèrent la fin de l'existence qu'elles atteignent. Les châtiments qu'on a voulu substituer à la peine de mort ne sont, pour la plupart, comme je l'ai dit ailleurs [2], que cette même peine infligée en détail, et presque toujours d'une manière plus lente et plus douloureuse.

La peine de mort est de plus la seule qui n'ait pas l'inconvénient de vouer une foule d'hommes à des fonctions odieuses et avilissantes. J'aime mieux quelques bourreaux que beaucoup de geôliers. J'aime mieux qu'un petit nombre d'agents déplorables d'une sévérité nécessaire, rejetés avec horreur par la société, se consacrent à l'affreux métier d'exécuter quelques criminels, que si une multitude se condamnait, pour un misérable salaire, à veiller sur les coupables et à se rendre l'instrument perpétuel de leur malheur prolongé.

[1] Ce que demandait B. Constant a été fait par la réforme du Code pénal en 1832; le carcan, la marque, le poing coupé, ont disparu de nos lois, sans que la pénalité ait rien perdu de son efficacité. (E. L.)

[2] Page 122.

Mais, en admettant la peine de mort, ai-je besoin de dire que je ne l'admets que pour des cas très-rares? Notre Code actuel la prodigue avec une profusion scandaleuse.

Les attentats simples contre la propriété ; l'intention seule du crime, de quelque nature que ce crime puisse être ; les délits politiques, s'ils n'ont pas fait répandre le sang, ne doivent jamais attirer cette peine.

Quand on considère l'état de misère où de privation perpétuelle auquel, dans toutes les sociétés humaines, une classe nombreuse et déshéritée est toujours réduite ; quand on se représente dans combien de circonstances le travail même n'offre à cette classe qu'une ressource, ou illusoire, ou insuffisante ; quand on réfléchit que d'ordinaire cette ressource lui manque alors qu'elle en a le plus besoin, et que, plus il y a d'indigents à qui le travail serait nécessaire, plus il leur est difficile d'obtenir ce travail, qui seul les préserverait de la mort et du crime ; quand on se peint ces malheureux, environnés de leurs familles, sans abri, sans nourriture et sans vêtements, et qu'en descendant au fond de son propre cœur, on se demande ce qu'on éprouverait à leur place, repoussé par la dureté, blessé par l'insolence, l'on devient moins impitoyable pour des délits qui ne supposent pas, comme l'homicide, l'oubli des sentiments naturels. Le meurtre est la violation des lois de la nature, les attentats contre la propriété sont la violation d'une convention sociale [1]. Cette convention sévère doit être observée. La loi doit s'armer pour la maintenir : mais elle ne doit pas, dédaigneuse de toutes les gradations du crime, frapper de la peine réservée à celui qui s'est montré sans pitié le malheureux qu'a peut-être égaré la pitié même pour les êtres souffrants qui l'entourent.

L'intention du crime, assimilée par notre Code à l'exécution,

[1] La théorie qui fait de la propriété une convention sociale me paraît fausse ; je l'ai dit plus haut p. 112. S'il est cruel de punir de mort le vol, même commis avec certaines circonstances aggravantes, ce n'est pas parce que la propriété est une convention, c'est parce que la peine est en disproportion avec le crime. Il semble que la société n'est en droit de frapper de mort que celui qui le premier a tué, ou a essayé de tuer. Une peine aussi excessive n'est admissible qu'autant qu'elle tient de la légitime défense et du talion. C'est là du moins qu'en sont aujourd'hui les idées ; peut-être ira-t-on plus loin. Dès à présent, dans la pratique, on n'exécute guère un assassin que lorsque la victime a succombé, et que le crime a été commis,

en diffère sous ce rapport essentiel, qu'il est dans la nature de l'homme de reculer devant l'action longtemps après qu'il s'est familiarisé avec la pensée. Pour nous en convaincre, écartons un instant la notion du crime, et retraçons-nous ce que sûrement chacun de nous a éprouvé, lorsque, forcé par les circonstances, il avait formé une résolution qui pouvait causer autour de lui une grande douleur. Que de fois, après s'être affermi dans ses projets par le raisonnement, par le calcul, par le sentiment d'une nécessité vraie ou supposée, il a senti ses forces l'abandonner à l'aspect de celui qu'il aurait affligé, ou à la vue des larmes que faisaient couler ses premières paroles ! Que de liaisons dont la durée tient à cette seule cause ! Combien souvent l'égoïsme ou la prudence, qui, solitaires, se croient invincibles, fléchissent devant la présence ! Ce qui se passe en nous, quand il s'agit de causer de la douleur, a lieu dans les âmes plus grossières et dans les classes moins éclairées, quand il est question d'un crime positif. Qui peut affirmer que l'homme qui, tourmenté de besoins ou égaré par quelque passion, a médité l'assassinat, ne laissera pas échapper le fer en approchant de sa victime ? La loi qui confond l'intention avec l'action est une loi essentiellement injuste. Le législateur ne réussit point à la concilier avec la justice, en ajoutant que l'intention ne sera punissable que lorsque le crime n'aura dû sa non-exécution qu'à des circonstances indépendantes de la volonté du criminel. Rien ne constate que, si ces circonstances ne s'étaient pas présentées, sa volonté n'aurait pas eu le même résultat. L'homme qui se prépare à commettre un crime, éprouve toujours un degré de trouble, un pressentiment de remords, dont l'effet n'est pas calculable. Le bras levé sur celui qu'il va frappper, il peut abjurer encore un projet qui le révolte contre lui-même. Ne pas reconnaître cette possibilité jusqu'au dernier moment, c'est calomnier la nature humaine. N'en pas tenir compte, c'est fouler aux pieds l'équité.

Les délits politiques, séparés de l'homicide et de la rébellion à force ouverte, me semblent aussi ne pas devoir entraîner la peine

de sang-froid, pour servir les plus odieuses passions, ou les plus ignobles appétits. Dans ces limites il est probable que la peine de mort se maintiendra longtemps encore dans nos lois, comme une regrettable nécessité. (E. L.)

de mort. Je crois premièrement que, dans un pays où l'opinion serait assez opposée au gouvernement pour que les conspirations y fussent dangereuses, les lois les plus sévères ne parviendraient pas à soustraire le gouvernement au sort qui atteint toute autorité contre laquelle l'opinion se déclare. Un parti qui n'est redoutable que par son chef, n'est pas redoutable avec ce chef même. On s'exagère beaucoup l'influence des individus ; elle est bien moins puissante qu'on ne le pense, surtout dans notre siècle. Les individus ne sont que les représentants de l'opinion ; quand ils veulent marcher sans elle, leur pouvoir s'écroule. Si, au contraire, l'opinion existe, vous aurez beau tuer quelques-uns de ses représentants, elle en trouvera d'autres : la rigueur ne fera que l'irriter. L'on a dit que dans les dissensions civiles il n'y avait que les morts qui ne revinssent pas. L'axiome est faux ; ils reviennent appuyer les vivants qui les remplacent, de toute la force de leur mémoire et du ressentiment de ce qu'ils ont souffert. En second lieu, quand il y a des conspirations, c'est que l'organisation politique d'un pays où ces conspirations s'ourdissent est défectueuse ; il n'en faut pas moins réprimer ces conspirations : mais la société ne doit déployer contre des crimes dont ses propres vices sont la cause, que la sévérité indispensable ; il est déjà suffisamment fâcheux qu'elle soit forcée de frapper des hommes qui, si elle eût été mieux organisée, ne seraient pas devenus coupables.

Enfin la peine de mort doit être réservée pour les criminels incorrigibles. Or, les délits politiques tiennent à l'opinion, à des préjugés, à des principes, à une manière de voir, en un mot, qui peut se concilier avec les affections les plus douces et les plus hautes vertus. L'exil est la peine naturelle, celle que motive le genre même de la faute, celle qui, en éloignant le coupable des circonstances qui l'on rendu tel, le replacent en quelque sorte dans un état d'innocence, et lui rendent la faculté d'y rester.

Le meurtre avec préméditation, l'empoisonnement, l'incendie, tout ce qui annonce l'absence de cette sympathie qui est la base des associations humaines et la qualité première de l'homme en société, tels sont les crimes qui seuls méritent la mort ; l'autorité peut frapper l'assassin, mais elle le frappe par respect pour la vie

des hommes ; et ce respect, dont elle punit l'oubli avec tant de rigueur, elle doit le professer elle-même [1].

NOTE O

DE LA DÉTENTION.

La détention est de toutes les peines celle qui se présente le plus naturellement à l'esprit et qui semble la plus simple. Elle est nécessaire avant le jugement, comme mesure de sûreté [2]. Elle a l'avantage de mettre la société à l'abri des attentats des coupables qui ont déjà violé ses lois ; car on sent bien que je ne parle ici que des détentions légales, et non des détentions arbitraires. Enfin, les détenus, séparés du reste des citoyens, sont entourés d'une espèce de nuage qui les dérobe aux regards et bientôt à la pitié.

Il en résulte que la détention est, de toutes les peines, celle dont l'abus est le plus fréquent et le plus facile. Son apparente douceur est un danger de plus. Quand vous lisez dans la sentence d'un tribunal que tel coupable est condamné à cinq ans de prison, vous représentez-vous combien de supplices différents cette condamnation renferme ? Non. Vous imaginez simplement un homme retenu dans une chambre et n'ayant pas la faculté d'en sortir. Que diriez-vous si la sentence portait : Non-seulement tel homme sera, durant cinq années, arraché à sa famille, privé de toutes les jouissances de la vie, et mis hors d'état de pourvoir à son exis-

[1] Quand l'auteur écrivait ces judicieuses réflexions, il était en avance de son temps ; il a fallu la révolution de 1830 pour amener le triomphe de ces idées si simples ; aujourd'hui elles sont le commun patrimoine de la civilisation. Pourquoi n'en serait-il pas de même des idées libérales qu'a défendues B. Constant ? Elles ne sont ni moins utiles, ni moins vraies. (E. L.)

[2] Oui, en cas de crimes si énormes que le coupable, se sentant perdu, sacrifie tout pour sauver sa tête ; mais dans la plupart des délits, et même en certains crimes qui ne touchent qu'à la propriété, la détention préalable est un des mauvais restes de nos lois despotiques. Elle gêne la défense, et par là elle affaiblit la justice, en lui donnant un air de vengeance et de violence. La liberté sous caution met au contraire l'accusé dans la nécessité de prouver son innocence ou d'accepter le châtiment. A cette mesure protectrice, la société ne gagne pas moins que le citoyen. (E. L.)

tence future, qui, par l'interruption qu'il rencontre dans sa carrière, de quelque nature qu'elle soit, sera plus déplorable peut-être quand vous le rendrez à la liberté, qu'elle ne l'était le premier jour qui a vu commencer sa peine : mais, de plus, il sera soumis à un régime essentiellement arbitraire, quelques précautions que les lois aient prises : il subira le caprice et l'insolence de ces hommes grossiers qui, par le choix spontané de leur vocation sévère, ont prouvé d'avance combien ils étaient peu capables de pitié. Ces hommes pourront le gêner dans toutes ses actions, mettre à prix les plus faibles adoucissements dont sa destinée sera susceptible, lui infliger une à une mille souffrances physiques qui, considérées en détail, ne sauraient motiver l'intervention de l'autorité la plus équitable, mais qui, réunies, forment de la vie un tourment continuel. Ils spéculeront sur sa nourriture, sur ses vêtements, sur l'espace et la salubrité du cachot qui le renferme. Ils pourront troubler le repos qu'il cherche, lui envier même le silence, insulter à ses douleurs ; car lui seul entendra leurs paroles outrageantes ou féroces. Ils seront investis à son égard d'une dictature ténébreuse, dont nul ne sera témoin, sur l'excès de laquelle on n'écoutera qu'eux, et qu'ils justifieront par la ponctualité du devoir et la nécessité de la vigilance. Tel est néanmoins le sens de ces mots : *cinq ans de prison*. Si l'on se retrace maintenant ce qu'est malheureusement la nature humaine ; si l'on réfléchit à la disposition que nous avons tous à abuser du pouvoir le plus restreint ; si l'on songe que le meilleur d'entre nous est changé subitement quand on lui confie une autorité discrétionnaire, que le seul frein du despotisme est la publicité, et qu'au sein des prisons tout se passe dans le secret et dans l'ombre, je ne connais pas d'imagination qui ne doive s'épouvanter. Il m'est arrivé quelquefois, dans la solitude, de me représenter tout à coup combien, tandis que je jouissais paisiblement de ma liberté, il y avait sur la surface du globe, dans les pays les plus civilisés comme dans les plus barbares, d'hommes condamnés à ce supplice lent et terrible ; et j'étais effrayé de la somme de douleur qui semblait se presser autour de moi, et me reprocher mes distractions et mon impitoyable insouciance.

Cependant la détention sera toujours la peine la plus commune, et puisqu'il est juste de réserver la mort pour un très-

petit nombre de crimes, il est impossible, dans plusieurs circonstances, de ne pas lui substituer la prison.

Mais il est des règles que les sociétés politiques doivent s'imposer, et qu'elles ne sauraient enfreindre sans se rendre coupables elles-mêmes en punissant les coupables.

Point de détentions solitaires. L'isolement complet conduit à la démence : l'expérience l'a prouvé. Or, vous n'avez pas le droit de condamner l'homme à la dégradation, au bouleversement, à la destruction de ses facultés morales [1].

Point de séparation prolongée entre le détenu et sa famille. Par cette séparation contre nature, vous ne punissez pas seulement le crime, vous punissez encore l'innocence. Les enfants à qui vous enviez le triste bonheur de consoler un père, la femme que vous bannissez de la prison de son époux, souffrent d'autant plus que leurs sentiments sont plus profonds et plus dévoués. Ils souffrent plus, en proportion de ce qu'ils valent mieux. Leur peine est donc doublement injuste. Vous devez respecter les affections naturelles; quels que soient les objets qui les inspirent, elles sont sacrées; elles sont au-dessus de toutes vos lois.

Je dirais volontiers : point de détentions perpétuelles : mais je craindrais, en posant ce principe, de rendre plus fréquente la peine de mort. L'avenir est incertain : les ressentiments les plus justes s'adoucissent. Le pouvoir même n'est pas éternellement implacable; il s'apaise en se rassurant. Laissez-lui l'idée qu'il peut se mettre pour toujours à l'abri du coupable qu'il effraye. Quand ses terreurs seront dissipées, il mitigera peut-être le châtiment. Je conserverais donc la détention perpétuelle comme offrant une chance vraisemblable à la clémence de l'autorité.

Enfin, de quelque manière que la détention soit admise et organisée dans notre Code, une précaution est à prendre, qui, jusqu'à présent, a été négligée par tous les peuples, et dont la nécessité

[1] Depuis l'époque où écrivait B. Constant, la question pénitentiaire est devenue une des grandes questions sociales; MM. de Tocqueville, Gustave de Beaumont, Béranger et bien d'autres ont éclairé un sujet, plus compliqué que ne le croyait B. Constant. Ici il ne fait que condamner le supplice du cachot, sans pouvoir deviner que la cellule est tout autre chose ; loin de dégrader le criminel, elle peut le relever et le sauver. V. Béranger. *De la Répression pénale*, Paris, 1855. (E. L.)

est évidente. L'on a senti souvent, j'en conviens, qu'on ne pouvait abandonner les détenus à la discrétion de leurs geôliers, et qu'il fallait soumette ceux-ci à une surveillance répressive. Mais on a confié cette surveillance à des agents du gouvernement. C'est rendre cette mesure illusoire; c'est la travestir en une espèce d'ironie cruelle. Le gouvernement, qui est la partie publique sur la poursuite et la dénonciation de laquelle ces prisonniers ont été condamnés, ne saurait être chargé de protéger les individus qu'il a frappés. Un pouvoir indépendant du gouvernement peut seul exercer efficacement cette fonction tutélaire. Je voudrais que nos électeurs, dépositaires des droits du peuple, en même temps qu'ils éliraient nos représentants, nommassent dans chaque département, sous un titre qui rappelât combien cette mission serait auguste, des surveillants des prisons. Ils les visiteraient à des époques fixes : ils s'assureraient d'abord que nul n'est détenu illégalement [1]; ils constateraient ensuite que ceux dont la détention est légitime n'éprouvent aucune rigueur superflue, aucune aggravation arbitraire d'une destinée déjà déplorable, et ils rendraient compte aux chambres, dans un rapport qui serait mis sous les yeux de la nation entière, par le moyen de la presse, des résultats de leur vérification périodique et solennelle [2].

NOTE P

DE L'ORGANISATION DE LA FORCE ARMÉE [3].

De toutes les idées soumises au public dans cet ouvrage, aucune n'a rencontré plus d'opposition que ma théorie sur la force armée. Les uns ont prétendu que la réduction que cette théorie

[1] Quoi de plus manifestement absurde que de s'en remettre à des délégués des ministres pour s'assurer que les ministres ne commettront point d'actes arbitraires? C'est néanmoins ce qui s'est passé jusqu'à ce jour sous tous les gouvernements. Bonaparte aussi avait des conseillers d'État qui visitaient les prisons. Je ne sache pas qu'ils aient fait rendre la liberté à un seul de ceux qui s'y trouvaient renfermés au mépris des lois.

[2] B. Constant est revenu sur ce point dans son *Commentaire sur Filangieri*, partie III, chap. VII. (E. L.)

[3] V. sup. p. 106 et suiv., 242 et suiv. (E. L.)

ferait nécessairement subir à l'armée de ligne, la rendrait insuffisante pour défendre le territoire en cas d'invasion. D'autres ont considéré comme illusoires toutes les précautions destinées à limiter l'influence d'un chef militaire, qui serait victorieux et fort de l'enthousiasme de ses compagnons de gloire.

Quant à la première observation, ce n'est certainement pas aujourd'hui que je me sens enclin à recommander une diminution quelconque de la force qui doit protéger notre indépendance nationale. Plût au ciel que nous eussions un million de soldats! Mais je persiste à croire que, dans les temps ordinaires, une armée médiocrement nombreuse, offrant des cadres prêts à recevoir des renforts de citoyens, si le territoire était envahi, serait une garantie suffisamment efficace. L'expérience de la révolution le démontre. L'esprit de la nation est éclairé par tout ce qu'elle a souffert, mais il n'est changé en rien; au contraire, fatiguée de conquêtes inutiles, elle a pu ne pas être avertie assez tôt qu'il ne s'agissait plus de conquérir, mais de se défendre; la lenteur qu'on a prise en elle pour du découragement n'était en réalité qu'une protestation, trop prolongée, contre le système des conquêtes. Elle a reçu des leçons aussi chères qu'instructives, et l'on n'aurait plus à redouter pour elle une semblable erreur. Son respect pour des traités la retient, parce que l'exécution prochaine de ces traités lui promet une délivrance plus paisible qu'elle ne l'obtiendrait autrement; mais elle est aujourd'hui ce qu'elle était en 1792. Il ne faut pas oublier qu'à cette époque l'armée de ligne commença par être vaincue, et que les premières victoires appartinrent aux citoyens.

Quant aux dangers dont la liberté peut être menacée par l'influence d'un chef militaire, je les redoute plus que personne. Les précautions que j'accumule contre l'emploi de la force armée le prouvent assez. Je crois cependant que l'exemple qu'on allègue est mal choisi. Ce n'est point de l'armée que nous est venu l'esclavage : ce n'est point à l'armée que Bonaparte a dû le pouvoir sans bornes qui l'a perdu, et nous avec lui. Le développement de cette vérité serait inutile et déplacé. Mais si l'on relit avec attention l'histoire de nos quinze dernières années, l'on se convainc que l'esprit de servitude est parti d'ailleurs. Ceux qu'anim[illegible] cet esprit de servitude s'excusaient peut-être en parlant de l'eff[illegible] que leur inspirait l'armée : ils feignaient la crainte, parce que

tous les motifs qu'ils pouvaient alléguer, la crainte était encore le plus honorable ; mais ils calomniaient l'armée pour se justifier. Ce n'était point elle qui leur dictait leurs adulations : leur bassesse était volontaire.

J'ajouterai que, surtout au moment où l'on se plaisait à prédire à la France qu'elle allait retomber sous le despotisme militaire, elle en était plus éloignée que jamais. Par une injustice assez fréquente dans les jugements humains, c'est précisément quand nos guerriers sont devenus citoyens qu'on a commencé à leur reprocher de ne l'être pas. Je prie le lecteur de ne pas confondre deux questions séparées. Il ne s'agit pas d'examiner ici par quel aveuglement, que j'ai trouvé déplorable (et certes à cette époque je n'ai pas déguisé ma pensée), l'armée a opposé peu de résistance au retour de Bonaparte. Il s'agit de déterminer quels étaient les sentiments de l'armée après ce retour. Or, j'ai vu les officiers que Napoléon comblait de faveurs, frémir de l'idée qu'il rétablirait son despotisme. Auteurs de ses succès, ils se croyaient responsables de leurs résultats : et ceux qui l'avaient replacé sur le trône étaient les plus alarmés de sa puissance. Il est permis, je le pense, de rendre justice à ceux qui ne sont plus. J'ai vu l'infortuné Labédoyère pâlir de remords au moindre symptôme d'illégalité ou de violence. Je l'ai entendu me dire, d'une voix que le désespoir brisait, qu'il avait perdu son pays en croyant le sauver, et c'est avec conviction que j'affirme qu'il aurait plus souffert du spectacle de la France, si le terme d'une entreprise, qu'il avait inconsidérément favorisée le premier, eût été de la replonger dans la servitude, qu'il n'a pu souffrir en recevant la mort. Si Bonaparte eût voulu redevenir un tyran, et que l'on m'eût demandé quel homme se montrerait le plus empressé à le combattre, j'aurais, sans hésiter, nommé Labédoyère[1].

[1] La Bédoyère, né en 1786, nommé en 1815 colonel du septième régiment d'infanterie, en garnison à Grenoble, fut le premier officier qui, au retour de l'île d'Elbe, passa avec ses troupes sous les aigles impériales. Traduit devant un conseil de guerre après la seconde restauration, il fût condamné et fusillé le 19 août. La Bédoyère était en effet un cœur généreux, un ennemi du despotisme. On ne peut justifier sa conduite, mais il est permis de dire, pour atténuer sa désertion, qu'il n'avait embrassé la cause de Napoléon, que parce qu'il la croyait, comme il le disait lui-même, celle de la liberté et de la patrie. Ses premières paroles, en abordant Napoléon, avaient été : « Les Français vont tout faire pour V. M., il faut que V. M. fasse

Je ne méconnais pas néanmoins la nécessité de préserver tout gouvernement constitutionnel de l'influence de l'armée. Aussi je refuse au pouvoir exécutif le droit d'en disposer, si ce n'est contre les ennemis étrangers. J'écarte les soldats de l'intérieur du royaume. Voulez-vous une garantie de plus, confiez la nomination des chefs de la force militaire aux ministres, et non pas au roi[1].

Plusieurs raisons militent pour cette disposition : elle n'est nullement contraire à notre acte constitutionnel. *Le roi est le chef suprême de l'État*, dit la Charte, art. 14 ; *il commande les forces de terre et de mer.* Mais le droit de commander les forces de terre et de mer n'implique point la nécessité de nommer les officiers de tout grade. Déjà, dans un projet de loi présenté, au nom du gouvernement, par le ministère, la prérogative du monarque à cet égard vient d'être restreinte. C'est une preuve que les ministres eux-mêmes regardent cette restriction comme possible et comme légale.

On est donc autorisé à examiner le principe en lui-même, et à décider librement pour le parti qui réunit le plus d'avantages. Si vous confiez le choix des chefs de la force armée au pouvoir royal, au lieu de le confier au pouvoir ministériel, il arrivera de deux choses l'une : ou les choix du monarque seront bons, alors les chefs militaires réuniront la faveur du trône à l'influence de la victoire, et tous les dangers que vous craignez pour la liberté se réaliseront ; ou ces choix seront mauvais, et des favoris compromettront le salut de l'État, la vie de ses défenseurs et l'indépendance nationale.

» tout pour eux : *Plus d'ambition, plus de despotisme. Nous voulons être libres* » *et heureux.* » Quand l'Empereur voulut confisquer les biens de ses ennemis, La Bédoyère, dans un moment où Napoléon passait, dit assez haut pour être entendu : « *Si* » *le régime des proscriptions et des séquestres recommence, tout sera bientôt* » *fini.* » Fleury de Chaboulon, *Mémoires pour servir à l'histoire du règne de Napoléon en* 1815. Londres, 1820. Tome I, p. 180, 272 et 470. (E. L.)

[1] B. Constant avance ici une hérésie constitutionnelle. Le pouvoir exécutif ne s partage pas, il n'appartient qu'au prince. Si les ministres avaient en propre la nomination des généraux, ils seraient des vizirs, chefs de l'armée et bientôt de l'Éta C'est le prince qui nomme, ce qui n'empêche pas que le ministre ne soit politiquement responsable des nominations qu'il a contresignées. C'est ce concours du prin et du ministre qui résout le plus difficile des problèmes et qui concilie le pouvoir la liberté. L'unité est maintenue par la nomination donnée au chef de l'État, responsabilité est assurée par la signature du ministre. (E. L.)

Y a-t-il, d'ailleurs, une fonction plus importante et qui, par conséquent, appelle sur la tête de celui qui l'exerce, une responsabilité plus terrible, que la nomination des hommes chargés de défendre un peuple contre le plus grand des malheurs, l'entrée des étrangers sur son territoire? Une fonction à laquelle une responsabilité pareille s'attache, ne peut être confiée qu'au pouvoir responsable. Elle ne serait pas compatible avec l'inviolabilité.

NOTE Q

DE L'EMPLOI EXTRAORDINAIRE DE L'ARMÉE DE LIGNE [1].

J'ai souvent remarqué que, pour que les hommes profitassent de leurs droits, il fallait les contraindre en quelque sorte à les exercer. Par ce motif, j'ai pensé qu'il ne convenait point de s'en remettre à la vigilance des assemblées pour l'enquête que doit entraîner tout emploi extraordinaire de la force armée. Il serait à craindre que, dans chaque circonstance, des considérations tirées de la circonstance n'engageassent, même l'opposition, à renoncer à cette enquête ou à l'ajourner, et l'ajournement serait sans terme. Si l'opposition persistait à demander l'enquête, la majorité ministérielle, que les Anglais appellent si bien : *a dead majority*, une majorité morte, et qui décide les questions, non par ses arguments, mais par son poids, rejetterait la proposition. L'on échappe à cet inconvénient par l'enquête obligée, qui nécessite un rapport public. Dix personnes nommées par l'assemblée, onze membres tirés au sort, devant être forcément dans la confidence des faits, et devenant juges des prétextes; la certitude que ces faits seraient connus, ces prétextes appréciés à la tribune, et que les fautes, en restant impunies, seraient divulguées, servirait de frein aux ministres, quand même ils auraient l'espérance de voir l'enquête se terminer par leur justification.

Si l'on considère avec quelle facilité un ministre, en alléguant des mouvements séditieux dans les provinces, peut priver des bienfaits de la constitution et de la sauvegarde des lois ces pro-

[1] V. sup. p. 243-247. (E. L.)

vinces, qui sont d'autant plus à leur merci qu'elles sont plus éloignées ; si l'on réfléchit aux obstacles légaux ou illégaux qui étouffent la publicité et qui interceptent les correspondances, l'on sentira que, sans des enquêtes fréquentes et scrupuleuses, la Charte n'offrirait à tous les Français, hors ceux qui habitent la capitale, seul asile de la liberté, qu'une protection idéale, suspendue chaque jour, à chaque événement, par les délégués subalternes d'un pouvoir qui agit dans l'ombre, parce qu'il agit au loin, et qu'il isole ses centres d'action en les entourant de silence et de ténèbres.

La représentation nationale, dira-t-on, n'est-elle pas là pour protéger les départements? Le droit de pétition ne leur est-il pas ouvert?

Les assemblés sont là, j'en conviens; le droit de pétition existe, je l'avoue ; mais ce droit de pétition ne rencontre-t-il pas sans cesse l'ordre du jour, son constant et invincible adversaire? Et quant aux assemblées, il faut le dire, beaucoup de membres de ces assemblées ont un courage paresseux, si je puis parler ainsi ; aussi longtemps qu'ils peuvent se préserver de savoir ce que leur conscience les forcerait à blâmer, ils profitent de cette possibilité qui leur est commode. Mais quand on les instruit malgré eux de ce qu'il leur était plus commode d'ignorer, le sentiment du devoir l'emporte sur une timidité dont ils rougissent dès qu'ils ne peuvent se la déguiser. Dans une assemblée, dont tous les membres voteraient pour que la conduite du ministère sur tel point épineux et délicat ne fût point examinée, plusieurs, si l'examen avait lieu, n'oseraient se dispenser d'exprimer contre les ministres une juste réprobation. Il faut contraindre ces hommes d'avoir du courage.

Ce que je propose serait donc avantageux sous un double rapport. Tout le mal qu'auraient fait les ministres devant être révélé à la nation, ils en feraient moins ; et les défenseurs de cette nation, ne pouvant prétexter cause d'ignorance, le mal que feraient les ministres serait plus habituellement et plus sévèrement réprimé [1].

[1] Le moyen proposé par B. Constant est d'une application difficile; les chambres ne sont pas toujours réunies; on peut supposer un accord entre les ministres et les députés dans un moment de passion ou de crainte commune; la vraie garantie est

NOTE R

NÉCESSITÉ DU CHATIMENT DES AGENTS DE L'AUTORITÉ QUI PROVOQUENT AU CRIME.

J'ai dit ailleurs que partout où il y avait un ministre chargé de surveiller les conspirateurs, l'on entendait sans cesse parler de conspiration. Cette triste vérité est applicable à tous les degrés de la hiérarchie exécutive. Dès que la découverte des complots est érigée en mérite, il se trouve des hommes qui aspirent à ce mérite et qui créent des complots pour les découvrir. Plus vous descendez dans les rangs inférieurs des agents de l'autorité, plus vous rencontrez de nombreux exemples de ce zèle déplorable. Une race de sbires déguisés se répand dans les bourgs, dans les ateliers, dans les campagnes, captive la confiance de l'ignorance et de la misère, encourage le mécontentement, donne un corps aux désirs les plus fugitifs et les plus vagues, travestit en projet chaque geste de l'impatience et chaque cri de la douleur, et vient ensuite apporter en offrande les malheureux qu'elle a égarés pour les trahir, aux pieds d'une autorité qui accueille ce funeste hommage, et qui s'en fait valoir à son tour. C'est le renversement de toutes les lois, l'oubli de toute pudeur, la violation de tout principe de justice et d'humanité. Que dirait-on si de tels abus se commettaient dans un pays où, sous prétexte de garantir le peuple de la contagion des opinions séditieuses, on enchaînerait la presse? Que dirait-on si, d'une part, on affectait une terreur puérile du moindre journal, du moindre pamphlet, tandis que de l'autre des espions et des gendarmes, devenus prédicateurs autorisés de révolte, sèmeraient les alarmes vaines ou les absurdes espérances, pour récolter les dénonciations?

Aucune précaution ne saurait être trop sévère contre une telle complication de bassesses, de cruautés et de perfidies. La classe indigente et laborieuse n'a pas trop de toute sa raison pour supporter un ordre de choses qui est sans doute dans les nécessités

dans la presse, organe du pays tout entier, et qui représente la minorité menacée non moins que la majorité mécontente, ou déjà séparée de ses députés. (E. L.)

de la condition sociale, mais qui semble déshériter une portion si considérable de l'espèce humaine. Il ne faut pas que l'autorité se fasse un jeu cruel de mettre à l'épreuve une résignation méritoire et difficile. La provocation au crime pour le faire commettre est un délit punissable. La provocation au crime pour le dénoncer est un attentat cent fois plus odieux.

NOTE S

DES TRIBUNAUX MILITAIRES.

Si, dans un pays libre, l'emploi de la force militaire contre les citoyens doit être restreint à des cas très-rares, entouré de précautions sévères, et soumis, quand les circonstances ont paru le rendre indispensable, à une investigation scrupuleuse, à plus forte raison cette même force militaire ne doit-elle jamais s'introduire dans le sanctuaire des lois. Les délits qui ont rapport à la subordination, à la discipline, peuvent seuls être jugés par des tribunaux tirés du sein de l'armée. L'abus qu'on a fait des juridictions militaires durant la révolution, est encore présent à tous les esprits. J'avais profité de ma coopération à l'acte additionnel de 1815 pour mettre un terme à cet abus. D'après les articles 54 et 55 de cet acte, *les délits militaires seuls étaient du ressort des tribunaux militaires, et tous les autres délits, même commis par des militaires, étaient de la compétence des tribunaux civils* [1].

Je n'avais pas, au reste, attendu jusqu'alors pour m'élever contre la confusion d'idées et de principes à l'aide de laquelle des formes réservées uniquement à l'état de guerre et aux institutions qui en dérivent, ont été transportées dans l'état de paix. Il n'est malheureusement pas inutile, en 1817, de répéter ce que j'écrivais en 1813.

[1] Cette sage disposition, reçue depuis longtemps en Angleterre, n'est ... sement pas restée dans nos lois. Il est au moins singulier qu'un ... viol, par exemple, soient jugés par un tribunal d'exception, qu... tient à l'armée; ce n'est point là l'égalité devant la loi ... comme d'un privilége national, sans soupçonner que cette ... complète en Angleterre que chez nous. (E. L)

« Nous avons vu, durant ces vingt dernières années, disais-je,
» s'introduire dans presque toute l'Europe une justice militaire,
» dont le premier principe était d'abréger les formes, comme si
» toute abréviation des formes n'était pas le plus révoltant so-
» phisme : car, si les formes sont inutiles, tous les tribunaux
» doivent les bannir ; si elles sont nécessaires, tous doivent les
» respecter ; et certes plus l'accusation est grave, moins l'examen
» est superflu. Nous avons vu siéger sans cesse parmi les juges
» des hommes dont le vêtement seul annonçait qu'ils étaient
» voués à l'obéissance, et ne pouvaient, en conséquence, être des
» juges indépendants. Nos neveux ne croiront pas, s'ils ont quel-
» que sentiment de la dignité humaine, qu'il fut un temps où des
» hommes, illustrés sans doute par d'innombrables exploits, mais
» nourris sous la tente et ignorants de la vie civile, interrogeaient
» des prévenus qu'ils étaient incapables de comprendre, condam-
» naient sans appel des citoyens qu'ils n'avaient pas le droit de
» juger. Nos neveux ne croiront pas, s'ils ne sont le plus avili des
» peuples, qu'on ai fait comparaître devant des tribunaux mili-
» taires des législateurs, des écrivains, des accusés de délits poli-
» tiques, donnant ainsi, par une dérision féroce, pour juges à
» l'opinion et à la pensée, le courage sans lumière et la soumis-
» sion sans intelligence [1]. »

J'ajouterai une observation. Les juridictions militaires, étendues par delà leurs bornes, sont dans tout état de cause un système illégal et déplorable. Mais, chez un peuple conquérant, ce système, sans être plus juste, serait moins révoltant peut-être, parce qu'il contrasterait moins avec l'ensemble des mœurs et des habitudes. Sous un peuple désabusé des conquêtes, et sous un gouvernement constitutionnel et pacifique, l'excuse d'une harmonie apparente entre l'esprit guerrier de la nation et des formes empruntées des camps, et appliquées à des hommes qui consumeraient leur vie dans des expéditions belliqueuses, ne pourrait pas être alléguée. Il n'est jamais légitime d'aspirer à la conquête du monde ; mais lorsqu'on y aspire, on paraît moins coupable en employant des moyens terribles, que si ces moyens terribles n'étaient destinés qu'à l'affermissement d'un despotisme intérieur.

[1] De l'Esprit de Co… rième édition, p. 23. Inf., t. II.



La gloire militaire, quand elle ne se renferme pas dans la défense de la patrie, est une illusion fatale, mais éblouissante ; elle ne justifie pas le despotisme, mais elle le décore : il est toujours en horreur aux hommes sages ; mais, aux yeux du vulgaire, les chaînes semblent d'autant plus honteuses qu'elles ne sont pas ornées de lauriers.

NOTE T

DE LA PROPRIÉTÉ.

Dans la première édition de cet ouvrage, en 1814, j'avais regardé comme inutile tout raisonnement en faveur de la propriété en elle-même. En 1815, je crus m'apercevoir que l'effervescence des opinions mises en mouvement par le pouvoir, qui si longtemps les avait comprimées, donnait à ces raisonnements une sorte d'à-propos, et j'insérai dans mes *Principes de politique* quelques considérations tendant à combattre des théories exagérées et antisociales. Je les reproduis ici, parce qu'il n'est que trop ordinaire en France de voir la partie active et passionnée du peuple passer, avec une rapidité extrême, d'une opinion à l'autre. Telle erreur à laquelle, à telle époque, on dédaigne de répondre parce qu'elle paraît décréditée, peut, au premier événement, se montrer appuyée sur des sophismes qu'on aurait dit frappés de réprobation universelle.

Ajoutez qu'il y a parmi nous un assez grand nombre d'écrivains toujours au service du système dominant. Nous les avons vus déjà se vouer tour à tour à la démagogie et au despotisme. Rien ne serait moins étonnant de leur part qu'une nouvelle apostasie. Ce sont de vrais lansquenets, sauf la bravoure. Les désaveux ne leur coûtent rien, les absurdités ne les arrêtent pas, parce que les opinions ne sont pour eux qu'un calcul. Ils cherchent partout une force dont ils réduisent les volontés en principes. Leur zèle est d'autant plus actif et infatigable, qu'il est indépendant de leur conviction.

Voici donc ce que je disais sur la propriété, considérée

comme la première et la plus nécessaire des conventions de l'état social [1].

NOTE U

DE LA PROPRIÉTÉ QU'ON A NOMMÉE INTELLECTUELLE [2].

NOTE V

DES DROITS INDIVIDUELS.

Un écrivain très-recommandable par la profondeur, la justesse et la nouveauté de ses pensées, Jérémie Bentham, s'est élevé récemment contre l'idée des droits, et surtout contre celle de droits naturels, inaltérables ou imprescriptibles; il a prétendu que cette notion n'était propre qu'à nous égarer, et qu'il fallait mettre à sa place celle de l'utilité, qui lui paraît plus simple et plus intelligible.

Comme la route qu'il a préférée l'a conduit à des résultats parfaitement semblables aux miens, je voudrais ne pas discuter contre sa terminologie. Je suis pourtant forcé de la combattre; car le principe d'utilité, tel que Bentham nous le présente, me semble avoir les inconvénients communs à toutes les locutions vagues; et il a de plus son danger particulier.

Nul doute qu'en définissant convenablement le mot d'utilité, on ne parvienne à tirer de cette notion précisément les mêmes conséquences que celles qui découlent du droit naturel et de la justice. En examinant avec attention toutes les questions qui paraissent mettre en opposition ce qui est utile et ce qui est juste,

[1] B. Constant reproduit ici le chap. xv des *Principes de politique*. V. sup. 112-114. (E. L.)

[2] Par *propriété intellectuelle*, B. Constant entend non pas la propriété littéraire, mais les professions libérales auxquelles on proposait de conférer l'électorat sans condition de cens. Pour combattre cette opinion qui, quant à nous, nous semble fondée en justice, même en régime d'électorat restreint, il reproduit un pa[illegible] *Principes de politique*, sup. p. 60-62. (E. L.)

mal de perte. Mais le bien et le mal étant séparés, l'homme qui commet le vol trouvera que son gain lui importe plus que la perte d'autrui. Toute idée de justice étant mise hors de la question, il ne calculera plus que le gain qu'il fait; il dira : « Gain » pour moi est plus qu'équivalent à perte d'autrui. » Il ne sera donc retenu que par la crainte d'être découvert. Tout motif moral est anéanti par ce système.

En repoussant le premier principe de Bentham, je suis loin de méconnaître le mérite de cet écrivain : son ouvrage est plein d'idées neuves et de vues profondes : toutes les conséquences qu'il tire de son principe sont des vérités précieuses en elles-mêmes. C'est que ce principe n'est faux que par sa terminologie : dès que l'auteur parvient à s'en dégager, il réunit dans un ordre admirable les notions les plus saines sur l'économie politique, sur les précautions que doit prendre le gouvernement pour n'intervenir dans les affaires des individus que lorsque cela est indispensable, sur la population, sur la religion, sur le commerce, sur les lois pénales, sur la proportion des châtiments aux délits; mais il lui est arrivé, comme à beaucoup d'auteurs estimables, de prendre une rédaction pour une découverte, et de tout sacrifier à cette rédaction.

Je suis donc resté fidèle à la manière de parler usitée, parce qu'au fond je crois qu'elle est plus exacte, et aussi parce que je crois qu'elle est plus intelligible.

J'établis que les individus ont des droits, et que ces droits sont indépendants de l'autorité sociale, qui ne peut leur porter atteinte sans se rendre coupable d'usurpation.

Il en est de l'autorité comme de l'impôt; chaque individu consent à sacrifier une partie de sa fortune pour subvenir aux dépenses publiques, dont le but est de lui assurer la jouissance paisible de ce qu'il conserve; mais si l'État exigeait de chacun la totalité de sa fortune, la garantie qu'il offrirait serait illusoire, puisque cette garantie n'aurait plus d'application. De même chaque individu consent à sacrifier une partie de sa liberté pour assurer le reste; mais si l'autorité envahissait toute sa liberté, le sacrifice serait sans but.

Cependant, quand elle envahit, que faut-il faire? Non
à la question de l'obéissance à la loi, l'une des plus

puisse attirer l'attention des hommes. Quelque décision que l'on hasarde sur cette matière, on s'expose à des difficultés insolubles. Dira-t-on qu'on ne doit obéir aux lois qu'autant qu'elles sont justes? On autorisera les résistances les plus insensées ou les plus coupables, l'anarchie sera partout. Dira-t-on qu'il faut obéir à la loi, en tant que loi, indépendamment de son contenu et de sa source? On se condamnera à obéir aux décrets les plus atroces et aux autorités les plus illégales.

De très-beaux génies, des raisons très-fortes, ont échoué dans leurs tentatives pour résoudre ce problème.

Pascal et le chancelier Bacon ont cru qu'ils en donnaient la solution, quand ils affirmaient qu'il fallait obéir à la loi sans examen. « C'est affaiblir la puissance des lois, dit le dernier, qu'en rechercher les motifs. » Approfondissons le sens rigoureux de cette assertion.

Le nom de loi suffira-t-il toujours pour obliger l'homme à l'obéissance? Mais si un nombre d'hommes ou même un seul homme sans mission (et pour embarrasser ceux que je vois d'ici s'apprêter à me combattre, je personnifierai la chose, et je leur dirai : soit le comité de salut public, soit Robespierre), intitulaient loi l'expression de leur volonté particulière, les autres membres de la société seront-ils tenus de s'y conformer? L'affirmative est absurde; mais la négative implique que le titre de loi n'impose pas seul le devoir d'obéir, et que ce devoir suppose une recherche antérieure de la source d'où part cette loi.

Voudra-t-on que l'examen soit permis, lorsqu'il s'agira de constater si ce qui nous est présenté comme une loi part d'une autorité légitime; mais que, ce point éclairci, l'examen n'ait plus lieu sur le contenu même de la loi?

Que gagnera-t-on? Une autorité n'est légitime que dans ses bornes; une municipalité, un juge de paix sont des autorités légitimes, tant qu'elles ne sortent pas de leur compétence. Elles cesseraient néanmoins de l'être, si elles s'arrogeaient le droit de faire des lois. Il faudra donc, dans tous les systèmes, accorder que les individus peuvent faire usage de leur raison, non-seulement pour connaître le caractère des autorités, mais pour juger leurs actes; de là résulte la nécessité d'examiner le contenu aussi bien que la source de la loi.

Remarquez que ceux même qui déclarent l'obéissance implicite aux lois quelles qu'elles soient, de devoir rigoureux et absolu, exceptent toujours de cette règle la chose qui les intéresse. Pascal en exceptait la religion; il ne se soumettait point à l'autorité de la loi civile en matière religieuse, et il brava la persécution par sa désobéissance à cet égard.

L'auteur anglais, que j'ai cité ci-dessus, a établi que la loi seule créait les délits, et que toute action prohibée par la loi devenait un crime. « Un délit, dit-il, est un acte dont il résulte du mal; or, en attachant une peine à une action, la loi fait qu'il en résulte du mal. » A ce compte, la loi peut attacher une peine à ce que je sauve la vie de mon père, à ce que je ne le livre pas au bourreau. En sera-ce assez pour faire un délit de la piété filiale? Et cet exemple, tout horrible qu'il est, n'est pas une vaine hypothèse. N'a-t-on pas vu condamner, au nom de la loi, des pères pour avoir sauvé leurs enfants, des enfants pour avoir secouru leurs pères?

Bentham se réfute lui-même lorsqu'il parle des délits imaginaires. Si la loi suffisait pour créer les délits, aucun des délits créés par la loi ne serait imaginaire. Tout ce qu'elle aurait déclaré délit serait tel.

L'auteur anglais se sert d'une comparaison très-propre à éclairer la question. « Certains actes innocents par eux-mêmes, dit-il, » sont rangés parmi les délits, comme chez certains peuples des » aliments sains sont considérés comme des poisons. » Ne s'ensuit-il pas que, de même que l'erreur de ces peuples ne convertit pas en poison ces aliments salubres, l'erreur de la loi ne convertit pas en délits les actions innocentes? Il arrive sans cesse que, lorsqu'on parle de la loi abstraitement, on la suppose ce qu'elle doit être; et quand on s'occupe de ce qu'elle est, on la rencontre tout autre: de là des contradictions perpétuelles dans les systèmes et les expressions.

Bentham a été entraîné dans des contradictions de ce genre par son principe d'utilité, que je crois avoir réfuté plus haut.

Il a voulu faire entièrement abstraction de la nature dans son système de législation, et il n'a pas vu qu'il ôtait aux lois tout à la fois leur sanction, leur base et leur limite. Il a été jusqu'à dire que toute action, quelque indifférente qu'elle fût, pouvant être prohibée par la loi, c'était à la loi que nous devions la liberté de

nous asseoir ou de nous tenir debout, d'entrer ou de sortir, de manger ou de ne pas manger, parce que la loi pourrait nous l'interdire. Nous devons cette liberté à la loi, comme le vizir, qui rendait chaque jour grâces à sa hautesse d'avoir encore sa tête sur ses épaules, devait au sultan de n'être pas décapité; mais la loi qui aurait prononcé sur ces actions indifférentes, n'aurait pas été une loi, mais un despote.

Le mot de loi est aussi vague que celui de nature ; en abusant de celui-ci, l'on renverse la société ; en abusant de l'autre, on la tyrannise. S'il fallait choisir entre les deux, je dirais que le mot de nature réveille au moins une idée à peu près la même chez tous les hommes, tandis que celui de loi peut s'appliquer aux idées les plus opposées.

Quand, à d'horribles époques, on nous a commandé le meurtre, la délation, l'espionnage, on ne nous les a pas commandés au nom de la nature, tout le monde aurait senti qu'il y avait contradiction dans les termes. On nous les a commandés au nom de la loi, et il n'y a plus eu de contradiction.

L'obéissance à la loi est un devoir ; mais, comme tous les devoirs, il n'est pas absolu, il est relatif; il repose sur la supposition que la loi part d'une source légitime, et se renferme dans de justes bornes. Ce devoir ne cesse pas, lorsque la loi ne s'écarte de cette règle qu'à quelques égards. Nous devons au repos public beaucoup de sacrifices ; nous nous rendrions coupables aux yeux de la morale, si, par un attachement trop inflexible à nos droits, nous troublions la tranquillité, dès qu'on nous semble, au nom de la loi, leur porter atteinte. Mais aucun devoir ne nous lie envers des lois telles que celles que l'on faisait, par exemple, en 1793, ou même plus tard, et dont l'influence corruptrice menace les plus nobles parties de notre existence. Aucun devoir ne nous lierait envers des lois qui, non-seulement restreindraient nos libertés légitimes, et s'opposeraient à des actions qu'elles n'auraient pas le droit d'interdire, mais qui nous en commanderaient de contraires aux principes éternels de justice ou de piété, que l'homme ne peut cesser d'observer sans démentir sa nature.

Le publiciste anglais que j'ai réfuté pr[illegible] onvient lui-même de cette vérité. « Si la loi, d[illegible] elle doit » être, faut-il lui obéir, faut-il la [illegible] neutre

1.

» entre la loi qui ordonne le mal et la morale qui le défend? Il » faut examiner si les maux probables de l'obéissance sont moin- » dres que les maux probables de la désobéissance. » Il reconnaît ainsi, dans ce passage, les droits du jugement individuel; droits qu'il conteste ailleurs.

La doctrine d'obéissance illimitée à la loi a fait sous la tyrannie, et dans les orages des révolutions, plus de maux, peut-être, que toutes les autres erreurs qui ont égaré les hommes. Les passions les plus exécrables se sont retranchées derrière cet forme, en apparence impassible et impartiale, pour se livrer à tous les excès. Voulez-vous rassembler, sous un seul point de vue, les conséquences de cette doctrine ? Rappelez-vous que les empereurs romains ont fait des lois, que Louis XI a fait des lois, que Richard III a fait des lois, que le comité de salut public a fait des lois.

Il est donc nécessaire de bien déterminer quels droits le nom de loi, attaché à certains actes, leur donne sur notre obéissance, et, ce qui est encore différent, quels droits il leur donne à notre concours. Il est nécessaire d'indiquer les caractères qui font qu'une loi n'est pas une loi.

La rétroactivité est le premier de ces caractères. Les hommes n'ont consenti aux entraves des lois que pour attacher à leurs actions des conséquences certaines, d'après lesquelles ils pussent se diriger, et choisir la ligne de conduite qu'ils voulaient suivre. La rétroactivité leur ôte cet avantage. Elle rompt la condition du traité social. Elle dérobe le prix du sacrifice qu'elle a imposé.

Un second caractère d'illégalité dans les lois, c'est de prescrire des actions contraires à la morale. Toute loi qui ordonne la délation, la dénonciation, n'est pas une loi; toute loi portant atteinte à ce penchant qui commande à l'homme de donner un refuge à quiconque lui demande asile, n'est pas une loi. Le gouvernement est institué pour surveiller; il a ses instruments pour accuser, pour poursuivre, pour découvrir, pour livrer, pour punir; il n'a point le droit de faire retomber sur l'individu qui ne remplit aucune mission ces devoirs nécessaires, mais pénibles. Il doit respecter dans les citoyens cette générosité qui les porte à plaindre et à secourir, sans examen, le faible frappé par le fort.

C'est pour rendre la pitié individuelle inviolable, que nous avons rendu l'autorité publique imposante. Nous avons voulu con-

server en nous les sentiments de la sympathie, en chargeant le pouvoir des fonctions sévères qui auraient pu blesser ou flétrir ces sentiments.

Toute loi qui divise les citoyens en classes, qui les punit de ce qui n'a pas dépendu d'eux, qui les rend responsables d'autres actions que les leurs, toute loi pareille n'est pas une loi. Les lois contre les nobles, contre les prêtres, contre les pères des déserteurs, contre les parents des émigrés, n'étaient pas des lois.

Voilà le principe : mais qu'on n'anticipe pas sur les conséquences que j'en tire. Je ne prétends nullement recommander la désobéissance. Qu'elle soit interdite, non par déférence pour l'autorité qui usurpe, mais par ménagement pour les citoyens que des luttes inconsidérées priveraient des avantages de l'état social. Aussi longtemps qu'une loi, bien que mauvaise, ne tend pas à nous dépraver ; aussi longtemps que l'autorité n'exige de nous que des sacrifices qui ne nous rendent ni vils ni féroces, nous y pouvons souscrire. Nous ne transigeons que pour nous. Mais si la loi nous prescrivait, comme elle l'a fait souvent durant des années de troubles, si elle nous prescrivait, dis-je, de fouler aux pieds et nos affections et nos devoirs ; si, sous le prétexte absurde d'un dévouement gigantesque et factice à ce qu'elle appelle tout à tour république ou monarchie, elle nous interdisait la fidélité à nos amis malheureux ; si elle nous commandait la perfidie envers nos alliés, ou même la persécution envers nos ennemis vaincus : anathème et désobéissance à la rédaction d'injustices et de crimes ainsi décorée du nom de loi !

Un devoir positif, général, sans restriction, toutes les fois qu'une loi paraît injuste, c'est de ne pas s'en rendre l'exécuteur. Cette force d'inertie n'entraîne ni bouleversement, ni révolution, ni désordre ; et c'eût été certes un beau spectacle, si, quand l'iniquité gouvernait, on eût vu des autorités coupables rédiger en vain des lois sanguinaires, des proscriptions en masse, des arrêtés de déportation, et ne trouvant dans le peuple immense et silencieux qui gémissait sous leur puissance nul exécuteur de leurs injustices, nul complice de leurs forfaits.

Rien n'excuse l'homme qui prête son assistance à la loi qu'il croit inique ; le juge qui siége dans une cour qu'i[illegible]
ou qui prononce une sentence qu'il désapprouv[illegible]

fait exécuter un décret contre sa conscience; le satellite qui arrête l'homme qu'il sait innocent, pour le livrer à ses bourreaux.

La terreur n'est pas une excuse plus valable que les autres passions infâmes. Malheur à ces hommes éternellement comprimés, à ce qu'ils nous disent, agents infatigables de toutes les tyrannies existantes, dénonciateurs posthumes de toutes les tyrannies renversées ! On nous alléguait, à une époque affreuse, qu'on ne se faisait l'agent des lois injustes, que pour en affaiblir la rigueur, et que le pouvoir, dont on consentait à se rendre le dépositaire, aurait causé plus de mal encore s'il eût été remis à des mains moins pures. Transaction mensongère, qui ouvrait à tous les crimes une carrière sans bornes! Chacun marchandait avec sa conscience, et chaque degré d'injustice trouvait de dignes exécuteurs. Je ne vois pas pourquoi, dans ce système, on ne serait pas le bourreau de l'innocence, sous le prétexte qu'on l'étranglerait plus doucement [1].

Et même, dans ce qu'ils nous disent, ces hommes nous trompent. Nous en avons eu d'innombrables preuves durant la révolution. Ils ne se relèvent jamais de la flétrissure qu'ils ont acceptée; jamais leur âme, brisée par la servitude, ne peut reconquérir son indépendance. En vain, par calcul, ou par complaisance, ou par pitié, nous feignons d'écouter les excuses qu'ils nous balbutient; en vain nous nous montrons convaincus que, par un inexplicable prodige, ils ont retrouvé tout à coup leur courage longtemps disparu : eux-mêmes n'y croient pas. Ils ont perdu la faculté d'espérer d'eux-mêmes; et leur tête, pliée sous le joug qu'elle a porté, se courbe d'habitude et sans résistance pour recevoir un joug nouveau.

NOTE W

DE LA LIBERTÉ PERSONNELLE [2].

[1] *Principes de politique*, p. 14.

[2] B. Constant a reproduit, sous ce titre, le XVIIIe chapitre des *Principes de politique*, sup. p. 144-150. (E. L.)

NOTE X

DE LA LIBERTÉ RELIGIEUSE [1].

NOTE Y

DE LA LIBERTÉ D'INDUSTRIE.

La société, n'ayant d'autres droits sur les individus que de les empêcher de se nuire mutuellement, elle n'a de juridiction sur l'industrie qu'en supposant celle-ci nuisible. Mais l'industrie d'un individu ne peut nuire à ses semblables aussi longtemps que cet individu n'invoque pas, en faveur de son industrie et contre la leur, des secours d'une autre nature. La nature de l'industrie est de lutter contre l'industrie rivale par une concurrence parfaitement libre, et par des efforts pour atteindre une supériorité intrinsèque. Tous les moyens d'espèce différente qu'elle tenterait d'employer ne seraient plus de l'industrie, mais de l'oppression ou de la fraude. La société aurait le droit et même l'obligation de la réprimer; mais de ce droit que la société possède, il résulte qu'elle ne possède pas celui d'employer contre l'industrie de l'un, en faveur de celle de l'autre, les moyens qu'elle doit également interdire à tous.

L'action de l'autorité sur l'industrie peut se diviser en deux branches: les prohibitions et les encouragements. Les priviléges ne doivent pas être séparés des prohibitions, parce que, nécessairement, ils les impliquent.

Or, qu'est-ce qu'un privilége en fait d'industrie? C'est l'emploi de la force du corps social pour faire tourner, au profit de quelques hommes, les avantages que le but de la société est de garantir à l'universalité des membres: c'est ce que faisait l'Angleterre, lorsque, avant l'union de l'Irlande à ce royaume, elle interdisait aux Irlandais presque tous les genres de commerce étranger;

[1] L'auteur a inséré, sous ce titre, le chap. XVII des *Principes de politique*, p. 128-144. (E. L.)

c'est ce qu'elle fait aujourd'hui, lorsqu'elle défend à tous les Anglais de faire aux Indes un commerce indépendant de la compagnie qui s'est emparée de ce vaste monopole; c'est ce que faisaient les bourgeois de Zurich avant la révolution de la Suisse, en forçant les habitants des campagnes à ne vendre qu'à eux seuls presque toutes leurs denrées et tous les objets qu'ils fabriquaient.

Il y a manifestement injustice en principe. Y a-t-il utilité dans l'application? Si le privilége est le partage d'un petit nombre, il y a sans doute utilité pour ce petit nombre; mais cette utilité est du genre de celle qui accompagne toute spoliation. Ce n'est pas celle qu'on se propose, ou du moins qu'on avoue se proposer. Y a-t-il utilité nationale? Non, sans doute; car, en premier lieu, c'est la grande majorité de la nation qui est exclue du bénéfice. Il y a donc perte sans compensation pour cette majorité. En second lieu, la branche d'industrie ou de commerce qui est l'objet du privilége est exploitée plus négligemment et d'une manière moins économique par des individus dont les gains sont assurés par l'effet seul du monopole, qu'elle ne le serait si la concurrence obligeait tous les rivaux à se surpasser à l'envi par l'activité et par l'adresse. Ainsi, la richesse nationale ne retire pas de cette industrie tout le parti qu'elle pourait en tirer. Il y a donc perte relative pour la nation tout entière. Enfin, les moyens dont l'autorité doit se servir pour maintenir le privilége et pour repousser de la concurrence les individus non privilégiés, sont inévitablement oppressifs et vexatoires. Il y a donc encore, pour la nation tout entière, perte de liberté. Voilà trois pertes réelles que ce genre de prohibition entraîne, et le dédommagement de ces pertes n'est réservé qu'à une poignée de privilégiés.

Les prohibitions en fait d'industrie et de commerce mettent, comme toutes les autres prohibitions, et plus que toutes les autres, les individus en hostilité avec le gouvernement. Elles forment une pépinière d'hommes qui se préparent à tous les crimes, en s'accoutumant à violer les lois, et une autre pépinière d'hommes qui se familiarisent avec l'infamie, en vivant du malheur de leurs semblables[1].

[1] L'état des contrebandiers arrêtés en France sous la monarchie était, année com-

Non-seulement les prohibitions commerciales créent des délits factices, mais elles invitent les hommes à commettre ces délits par le profit qu'elles attachent au succès de la fraude. C'est un inconvénient qu'elles ont de plus que les autres lois prohibitives [1]. Elles tendent des embûches à la classe indigente, à cette classe déjà entourée de trop de tentations irrésistibles, et dont on a dit avec raison que toutes ses actions sont précipitées [2], parce que le besoin la presse, que sa pauvreté la prive des lumières, et que son obscurité l'affranchit de l'opinion.

Beaucoup de gens mettent moins d'importance à la liberté d'industrie qu'aux autres genres de liberté. Cependant, les restrictions qu'on y apporte entraînent des lois si cruelles, que toutes les autres s'en ressentent. Voyez en Portugal le privilége de la compagnie des vins occasionner d'abord des émeutes, nécessiter, par ces émeutes, des supplices barbares, décourager le commerce par le spectacle de ces supplices, et porter enfin, par une suite de contraintes et de cruautés, une foule de propriétaires à arracher eux-mêmes leurs vignes, et à détruire, dans leur désespoir, la source de leurs richesses, pour qu'elles ne servissent plus de prétexte à tous les genres de vexations [3]. Voyez en Angleterre les rigueurs, les violences, les actes arbitraires que traîne à sa suite, pour se maintenir, le privilége exclusif de la compagnie des Indes [4]. Ouvrez les statuts de cette nation d'ailleurs humaine et libérale, vous y verrez la peine de mort prodiguée à des actions qu'il est impossible de considérer comme des crimes [5]. Lorsqu'on parcourt l'histoire des établissements anglais

mune, de 10,700 individus, dont 2,300 hommes, 1,800 femmes et 6,600 enfants. Necker, *Administ. des fin.*, II, 57. Le corps de brigade chargé de cette poursuite était de plus de 2,300 hommes, et la dépense de 8 à 9 millions. *Ibid.*, 82.

[1] Adam Smith, tome V, traduction de Garnier, p. 274 et suiv.

[2] Necker. *Administration des finances*, II, 98.

[3] Mémoires du marquis de Pombal. Le gouvernement portugais plaça des soldats pour empêcher les propriétaires d'arracher leurs vignes. Qu'est-ce qu'un système qui force l'autorité à garantir la propriété du désespoir des propriétaires?

[4] Baert.

[5] Par les statuts de la huitième année d'Élisabeth, chap. 3, quiconque exporte des brebis, agneaux ou béliers, doit, pour la première fois, avoir tous ses biens confisqués à perpétuité, subir une prison d'un an, et, au bout de ce temps, avoir la main gauche coupée, à un jour de marché, dans une ville où elle restera clouée. En cas de récidive, il doit être puni de mort. Par des actes de la treizième et quatorzième

dans l'Amérique septentrionale, on voit, pour ainsi dire, chaque privilége suivi de l'émigration des individus non privilégiés. Les colons fuyaient devant les restrictions commerciales, abandonnant les terres qu'ils achevaient à peine de défricher, pour retrouver la liberté dans les bois, et demandant à la nature sauvage une retraite contre les persécutions de l'état social [1].

Si le système prohibitif n'a pas anéanti toute l'industrie des nations qu'il vexe et qu'il tourmente, c'est, comme le remarque Smith [2], parce que l'effort naturel de chaque individu, pour améliorer son sort, est un principe réparateur qui remédie à beaucoup d'égards aux mauvais effets de l'administration réglementaire, comme la force vitale lutte souvent avec succès dans l'organisation physique de l'homme contre les maladies qui résultent de ses passions, de son intempérance ou de son oisiveté.

Je ne puis, dans cette note, poser que des principes : les détails m'entraîneraient au-delà des bornes de cet ouvrage. J'ajouterai, cependant, quelques mots sur deux espèces de prohibitions ou de priviléges, frappées de réprobation depuis trente années, et qu'on a prétendu ressusciter dans ces derniers temps. Je veux parler des jurandes, des maîtrises, des apprentissages, système non moins inique qu'absurde : inique, en ce qu'il ne permet pas à l'individu qui a besoin de travailler le travail qui, seul, le préserve du crime; absurde, en ce que, sous le prétexte du perfectionnement des métiers, il met obstacle à la concurrence, le plus sûr moyen de perfectionnement de tous les métiers. L'intérêt des acheteurs est une bien plus sûre garantie de la bonté des productions que des règlements arbitraires, qui, partant d'une autorité qui confond nécessairement tous les objets, ne distinguent point assez les divers métiers, et prescrivent souvent un apprentissage aussi long pour les plus aisés que pour les plus difficile
Il est bizarre d'imaginer que le public est un mauvais juge d
ouvriers qu'il emploie, et que le gouvernement, qui a tant d'autr

année de Charles II, l'exportation de la laine fut déclarée crime capital. (Ad
Smith, liv. IV, chap. 8) [Tout ceci est abrogé aujourd'hui. (E. L.)]

[1] Franklin. *Mémoires sur les Etats-Unis.* [Laboulaye, *Histoire politique des Etats-Unis*, t. I, p. 115-116.]

[2] *Richesse des nations*, liv. IV, chap. 9.

affaires, saura mieux quelles précautions il faut prendre pour apprécier leur mérite. Il ne peut que s'en remettre à des hommes qui, formant un corps dans l'État, ont un intérêt différent de la masse du peuple, et qui, travaillant d'une part à diminuer le nombre des producteurs, et de l'autre à faire hausser le prix des productions, les rendent à la fois plus imparfaites et plus coûteuses. L'expérience a partout prononcé contre l'utilité prétendue de cette manie réglementaire. Les villes d'Angleterre où l'industrie est la plus active, qui ont pris dans un temps très-court le plus grand accroissement, et où le travail a été porté au plus haut degré de perfection, sont celles qui n'ont point de chartes [1] et où il n'existe aucune corporation [2].

Une vexation plus révoltante encore, parce qu'elle est plus directe et moins déguisée, c'est la fixation du prix des journées. Cette fixation, dit Smith, est le sacrifice de la majeure partie à la plus petite. Nous ajouterons que c'est le sacrifice de la partie indigente à la partie riche, de la partie laborieuse à la partie oisive, au moins comparativement, de la partie qui est déjà souffrante par les dures lois de la société à la partie que le sort et les institutions ont favorisée. On ne saurait se représenter, sans quelque pitié, cette lutte de la misère contre l'avarice, cette lutte où le pauvre, déjà pressé par ses besoins et ceux de sa famille, n'ayant d'espoir que dans son travail, et ne pouvant attendre un instant sans que sa vie même et la vie des siens ne soit menacée, rencontre le riche, non-seulement fort de son opulence et de la faculté qu'il a de réduire son adversaire, en lui refusant ce travail

[1] Birmingham, Manchester. V. l'ouvrage de M. Baert.

[2] La plus sacrée et la plus inviolable de toutes les propriétés de l'homme est celle de sa propre industrie, parce qu'elle est la source originaire de toutes les autres propriétés. Le patrimoine du pauvre est dans la force et l'adresse de ses mains; et l'empêcher d'employer cette force et cette adresse de la manière qu'il trouve la plus convenable, tant qu'il ne porte de dommage à personne, est une violation manifeste de cette propriété primitive. C'est une usurpation criante sur la liberté légitime tant de l'ouvrier que de ceux qui seraient disposés à lui donner du travail : c'est empêcher à la fois l'un de travailler comme il le juge à propos, et l'autre de choisir qui bon lui semble. On peut en toute sûreté s'en fier à la prudence de celui qui occupe un ouvrier, pour décider si cet ouvrier mérite de l'emploi, puisqu'il y va de son intérêt. Cette sollicitude qu'affecte le législateur pour prévenir qu'on n'emploie des personnes incapables est évidemment aussi absurde qu'oppressive. Adam Smith. *Voyez* aussi Bentham. *Principes du Code civil*, partie 3, ch. I.

qui est son unique ressource, mais encore armé de lois vexatoires qui fixent les salaires, sans égard aux circonstances, à l'habileté, au zèle de l'ouvrier. Et qu'on ne croie pas cette fixation nécessaire pour réprimer les prétentions exorbitantes et le renchérissement des bras. La pauvreté est humble dans ses demandes. L'ouvrier n'a-t-il pas derrière lui la faim qui le presse, qui lui laisse à peine un instant pour discuter ses droits, et qui ne le dispose que trop à vendre son temps et ses forces au-dessous de leur valeur? La concurrence ne tient-elle pas le prix du travail au taux le plus bas qui soit compatible avec la subsistance physique? Chez les Athéniens, comme parmi nous, le salaire d'un journalier était équivalent à la nourriture de quatre personnes. Pourquoi des réglements, lorsque la nature des choses fait la loi sans vexation ni violence?

La fixation du prix des journées, si funeste à l'individu, ne tourne point à l'avantage du public. Entre le public et l'ouvrier s'élève une classe impitoyable, celle des maîtres. Elle paie le moins et demande le plus qu'il lui est possible, profitant ainsi seule, tout à la fois, et des besoins de la classe laborieuse et des besoins de la classe aisée. Étrange complication des institutions sociales! Il existe une cause éternelle d'équilibre entre le prix et la valeur du travail, une cause qui agit sans contrainte de manière à ce que tous les calculs soient raisonnables et tous les intérêts contents. Cette cause est la concurrence; mais on la repousse. On met obstacle à la concurrence par des règlements injustes, et on veut rétablir l'équilibre par d'autres règlements non moins injustes, qu'il faut maintenir par les châtiments et par les rigueurs.

Le système des primes et des encouragements a moins d'inconvénients que celui des priviléges. Il me semble néanmoins dangereux sous plusieurs rapports.

Il est à craindre premièrement que l'autorité, lorsqu'elle s'est une fois arrogé le droit d'intervenir dans ce qui concerne l'industrie, ne fût-ce que par des encouragements, ne soit poussée bientôt, si ces encouragements ne suffisent pas, à recourir à des mesures de contrainte et de rigueur. L'autorité se résigne rarement à ne pas se venger du peu de succès de ses tentatives; elle court après son argent comme les joueurs. Mais au lieu que ceux-ci en appellent au hasard, l'autorité souvent en appelle à la force.

L'on peut redouter, en second lieu, que l'autorité, par des encouragements extraordinaires, ne détourne les capitaux de leur destination naturelle qui est toujours la plus profitable. Les capitaux se portent d'eux-mêmes vers les emplois qui offrent le plus à gagner. Pour les y attirer, il n'y a pas besoin d'encouragement : pour ceux où il y aurait à perdre, les encouragements seraient funestes. Toute industrie qui ne peut se maintenir indépendamment des secours de l'autorité, finit par être ruineuse[1]. Le gouvernement paie alors les individus pour que ceux-ci travaillent à perte. En les payant de la sorte, il paraît les indemniser ; mais comme l'indemnité ne se peut tirer que du produit des impôts, ce sont, en définitive, les individus qui en supportent le poids. Enfin, les encouragements de l'autorité portent une atteinte très-grave à la moralité des classes industrielles. La morale se compose de la suite naturelle des causes et des effets. Déranger cette suite, c'est nuire à la morale. Tout ce qui introduit le hasard parmi les hommes, les corrompt[2]. Tout ce qui n'est pas l'effet direct, nécessaire, habituel d'une cause connue et prévue tient plus ou moins de la nature du hasard. Ce qui rend le travail la cause la plus efficace de moralité, c'est l'indépendance où l'homme laborieux se trouve des autres hommes, et la dépendance où il est de sa propre conduite et de l'ordre, de la suite, de la régularité qu'il met dans sa vie. Telle est la véritable cause de la moralité des classes occupées d'un travail uniforme et de l'immoralité si commune des mendiants et des joueurs. Ces derniers sont, de tous les hommes, les plus immoraux, parce que ce sont eux qui, de tous les hommes, comptent le plus sur le hasard.

Les encouragements ou les secours du gouvernement pour l'industrie sont une espèce de jeu. Il est impossible de supposer que l'autorité n'accorde jamais ces secours ou ces encouragements à des hommes qui ne les méritent pas, ou n'en accorde jamais plus que les objets de ces faveurs n'en méritent. Une seule erreur dans

[1] Adam Smith, liv. IV, chap. IX.

[2] C'est pourquoi un gouvernement honnête ne favor [illegible] les loteries, les jeux de bourse, ni la spéculation. C'e [illegible] courager l'es [illegible] affaiblir le travail et la moralité, semer parto [illegible] contentement. Le travail est la santé morale [illegible] des fièvres qui donnent au malade une for [illegible]

ıre fait des encouragements une loterie. Il suffit d'une seule ce pour introduire le hasard dans tous les calculs, et par équent pour les dénaturer : la probabilité de la chance n'y rien, car, sur la probabilité, c'est l'imagination qui décide. spoir même éloigné, même incertain, de l'assistance de l'au- ité jette dans la vie et dans les calculs de l'homme laborieux ı élément tout à fait différent du reste de son existence. Sa si- ıation change, ses intérêts se compliquent, son intérêt devient usceptible d'une sorte d'agiotage. Ce n'est plus ce commerçant ou ce manufacturier paisible qui faisait dépendre sa prospérité de la sagesse de ses spéculations, de la bonté de ses produits, de l'approbation de ses concitoyens, fondée sur la régularité de sa conduite, et sur sa prudence reconnue : c'est un homme dont l'intérêt immédiat, dont le désir présent est de s'attirer l'attention de l'autorité. La nature des choses avait, pour le bien de l'espèce humaine, mis une barrière presque insurmontable entre la grande masse de la nation et les dépositaires du pouvoir. Un petit nombre d'hommes seulement était condamné à s'agiter dans la sphère de la puissance, à spéculer sur la faveur, à s'enrichir par la brigue. Le reste suivait tranquillement sa route, ne demandant au gouvernement que de lui garantir son repos et l'exercice de ses facultés ; mais si l'autorité, peu contente de cette fonction salutaire, [illegible], et se mettant, par des libéralités ou des promesses en présence de[illegible] e tous les individus, provoque des espérances et crée des passion[illegible]s qui n'existaient pas, tout alors se trouve déplacé. Par là, san[illegible]s doute, se répand dans la classe industrielle une nouvelle activité [illegible]; mais c'est une activité vicieuse, une activité qui s'occupe plutô[illegible]t de l'effet qu'elle produit au dehors que de la solidité de ses propr[illegible]s entreprises, qui cherche l'éclat plus que le succès, parce que [illegible]e succès, pour elle, peut résulter d'un éclat même trompeur ; c'e[illegible]st une activité enfin qui rend la nation entière téméraire, inquiète, cupide, d'économe et de laborieuse qu'elle aurait été.

Et ne pensez pas qu'en substituant aux encouragements pécuniaires des motifs tirés de la vanité, vous fassiez moins de mal. Les gouvernements ne mettent que trop le charlatanisme parmi leurs moyens, et il leur est facile de croire que leur seule présence, comme celle du soleil, vivifie toute la nature. En conséquence, ils se montrent, ils parlent, ils sourient, et le travail, à leur avis, doit

se tenir honoré pour des siècles; mais c'est encore sortir les classes laborieuses de leur carrière naturelle; c'est leur donner le besoin du crédit; c'est leur inspirer le désir d'échanger leurs relations commerciales contre des relations de souplesse et de clientèle. Elles prendront les vices des cours, sans prendre en même temps l'élégance qui voile du moins ces vices.

Les deux hypothèses les plus favorables au système des encouragements ou des secours de l'autorité sont assurément, l'une, l'établissement d'une branche d'industrie encore inconnue dans un pays, et qui exige de fortes avances; l'autre, l'assistance donnée à de certaines classes industrielles ou agricoles, lorsque des calamités imprévues ont considérablement diminué leurs ressources.

Je ne sais cependant si, même dans ces deux cas, à l'exception peut-être de quelques circonstances très-rares, pour lesquelles il est impossible de tracer des règles fixes, l'intervention du gouvernement n'est pas plus nuisible qu'avantageuse.

Dans le premier cas, nul doute que la nouvelle branche d'industrie, ainsi protégée, ne s'établisse plutôt avec plus d'étendue; mais, reposant plus sur l'assistance du gouvernement que sur les calculs des particuliers, elle s'établira moins solidement. Ceux-ci, indemnisés d'avance des pertes qu'ils pourront faire, n'apporteront pas le même zèle et les mêmes soins que s'ils étaient abandonnés à leurs propres forces, et s'ils n'avaient de succès à attendre que ceux qu'ils pourraient mériter. Ils se flatteront, avec raison, que le gouvernement, en quelque sorte engagé par les premiers sacrifices qu'il aura consentis, viendra de rechef à leur secours s'ils échouent, pour ne pas perdre le fruit de ces sacrifices, et cette arrière-pensée, d'une nature différente de celle qui doit servir d'aiguillon à l'industrie, nuira plus ou moins, et toujours d'une manière notable, à leur activité et à leurs efforts.

L'on imagine d'ailleurs, beaucoup trop facilement, dans les pays habitués aux secours factices de l'autorité, que telle ou telle entreprise est au-dessus des moyens individuels, et c'est une seconde cause de relâchement pour l'industrie particulière: elle attend que le gouvernement la provoque, parce qu'elle est accoutumée à recevoir l'impulsion première du gouvernement.

A peine en Angleterre une découverte est-elle connue, que des

souscriptions nombreuses fournissent aux inventeurs tous les moyens de développement et d'application. Seulement, les souscripteurs apportent plus de scrupule dans l'examen des avantages promis, qu'un gouvernement n'en pourrait apporter, parce que l'intérêt de tous les individus qui entreprennent pour leur compte est de ne pas se laisser tromper, tandis que l'intérêt de la plupart de ceux qui spéculent sur le secours du gouvernement est de tromper le gouvernement. Le travail et le succès sont l'unique ressource des premiers. L'exagération ou la faveur sont pour les seconds une ressource beaucoup plus certaine et surtout plus rapide. Le système des encouragements est encore, sous ce rapport, un principe d'immoralité.

Il est possible, je ne le nie pas, que l'industrie des individus, privée de tout secours étranger, s'arrête quelquefois devant un obstacle ; mais d'abord elle se tournera vers d'autres objets, et l'on peut compter, en second lieu, qu'elle rassemblera ses forces pour revenir tôt ou tard à la charge et surmonter la difficulté. Or, j'affirme que l'inconvénient partiel et momentané de cet ajournement ne sera pas comparable au désavantage général du désordre et de l'irrégularité que toute assistance artificielle introduit dans les idées et dans les calculs.

Des raisonnements, à peu près pareils, trouvent leur application dans la seconde hypothèse qui, au premier coup d'œil, paraît encore bien plus légitime et plus favorable. En venant au secours des classes industrielles ou agricoles, dont les ressources ont été diminuées par des calamités imprévues et inévitables, le gouvernement affaiblit d'abord en elles le sentiment qui donne le plus d'énergie et de moralité à l'homme, celui de se devoir tout à soi-même et de n'espérer qu'en ses propres forces; en second lieu, l'espoir de ces secours engage les classes souffrantes à exagérer leurs pertes, à cacher leurs ressources, et leur donne, de la sorte, un intérêt au mensonge. J'accorde que ces secours soient distribués avec prudence et parcimonie ; mais l'effet qui n'en sera pas le même pour l'aisance des individus, en sera le même pour leur moralité. L'autorité ne leur en aura pas moins enseigné à compter sur les autres, au lieu de ne compter que sur eux-mêmes. Elle trompera ensuite leurs espérances ; mais leur activité n'en aura pas été moins relâchée :

leur véracité n'en aura pas moins souffert une altération. S'ils n'obtiennent pas les secours du gouvernement : c'est qu'ils n'auront pas su les solliciter avec une habileté suffisante. Le gouvernement s'expose enfin à se voir déçu par des agents infidèles. Il ne peut suivre dans tous les détails l'exécution des mesures qu'il ordonne, et la ruse est toujours plus habile que la surveillance. Frédéric le Grand et Catherine II avaient adopté pour l'agriculture et l'industrie le système des encouragements. Ils visitaient fréquemment eux-mêmes les provinces qu'ils s'imaginaient avoir secourues. On plaçait alors sur leur passage des hommes bien vêtus et bien nourris, preuves apparentes de l'aisance qui résultait de leurs libéralités, mais rassemblés à cet effet par les distributeurs de leurs grâces, tandis que les véritables habitants de ces contrées gémissaient au fond de leurs cabanes dans leur ancienne misère, ignorant jusqu'à l'intention des souverains qui se croyaient leurs bienfaiteurs.

Dans les pays qui ont des constitutions libres, la question des encouragements et des secours peut encore être considérée sous un autre point de vue. Est-il salutaire que le gouvernement s'attache certaines classes de gouvernés par des libéralités qui, fussent-elles sages dans leur distribution, ont nécessairement de l'arbitraire dans leur nature? N'est-il pas à craindre que ces classes, séduites par un gain immédiat et positif, ne deviennent indifférentes à des violations de la liberté individuelle ou de la justice? On pourrait alors les regarder comme achetées par l'autorité.

En lisant plusieurs écrivains, on serait tenté de croire qu'il n'y a rien de plus stupide, de moins éclairé, de plus insouciant, que l'intérêt individuel. Ils nous disent gravement, tantôt que si le gouvernement n'encourage pas l'agriculture, tous les bras se tourneront vers les manufactures, et que les campagnes resteront en friche; tantôt, que si le gouvernement n'encourage pas les manufactures, tous les bras resteront dans les campagnes; que le produit de la terre sera fort au-dessus des besoins, et que le pays languira sans commerce et sans industrie [1], comme s'il n'était pas clair, d'un côté, que l'agriculture sera toujours en raison des

[1] V. Filangieri et beaucoup d'autres.

besoins d'un peuple, car il faut que les artisans et les manufacturiers aient de quoi se nourrir; de l'autre, que les manufactures s'élèveront aussitôt que les produits de la terre seront en quantité suffisante, car l'intérêt individuel poussera les hommes à s'appliquer à des travaux plus lucratifs que la multiplication des denrées, dont la quantité réduirait le prix. Les gouvernements ne peuvent rien changer aux besoins physiques des hommes; la multiplication et le taux des produits, de quelque espèce qu'ils soient, se conforment toujours aux demandes de ces produits. Il est absurde de croire qu'il ne suffit pas, pour rendre un genre de travail commun, qu'il soit utile à ceux qui s'y livrent. S'il y a plus de bras qu'il n'en faut pour mettre en valeur la fertilité du sol, les habitants tourneront naturellement leur activité vers d'autres branches d'industrie. Ils sentiront, sans que le gouvernement les en avertisse, que la concurrence, passant une certaine ligne, anéantit l'avantage du travail. L'intérêt particulier, sans être encouragé par l'autorité, sera suffisamment excité par ses propres calculs à chercher un genre d'occupation plus profitable. Si la nature du terrain rend nécessaire un grand nombre de cultivateurs, les artisans et les manufacturiers ne se multiplieront pas, parce que le premier besoin d'un peuple étant de subsister, un peuple ne néglige jamais sa subsistance. D'ailleurs, l'état d'agriculteur étant plus nécessaire, sera, par cela même, plus lucratif que tout autre. Lorsqu'il n'y a pas de privilége abusif qui intervertisse l'ordre naturel, l'avantage d'une profession se compose toujours de son utilité absolue et de sa rareté relative. Les productions tendent à se mettre au niveau des besoins, sans que l'autorité s'en mêle [1]. Quand un genre de production est rare, son prix s'élève. Le prix s'élevant, cette production, mieux payée, attire à elle l'industrie et les capitaux. Il en résulte que cette production devient plus commune. Cette production étant plus commune, son prix baisse; et, le prix baissant, une partie de l'industrie et des capitaux se tourne d'un autre côté. Alors la production, devenant plus rare, le prix se relève et l'industrie y revient, jusqu'à ce que la production et son prix aient atteint un équilibre parfait. Le véritable encouragement, pour tous les

[1] Voy. Adam Smith, liv. I, chap. VII; et Say, *Économie politique*.

genres de travail, c'est le besoin qu'on en a. La liberté seule est suffisante pour les maintenir tous dans une salutaire et exacte proportion.

Ce qui trompe beaucoup d'écrivains, c'est qu'ils sont frappés de la langueur ou du malaise qu'éprouvent, sous des gouvernements arbitraires, les classes laborieuses de la nation. Ils ne remontent pas à la cause du mal, mais s'imaginent qu'on y pourrait remédier par une action directe de l'autorité en faveur des classes souffrantes. Ainsi, par exemple, pour l'agriculture, lorsque des institutions injustes et oppressives exposent les agriculteurs aux vexations des classes privilégiées, les campagnes sont bientôt en friche, parce qu'elles se dépeuplent. Les classes agricoles accourent, le plus qu'elles peuvent, dans les villes pour se dérober à la servitude et à l'humiliation. Alors des spéculateurs imbéciles conseillent des encouragements positifs et partiels pour les agriculteurs. Ils ne voient pas que tout se tient dans les sociétés humaines. La dépopulation des campagnes est le résultat d'une mauvaise organisation politique. Des secours à quelques individus ou tout autre palliatif artificiel et momentané n'y remédieront pas; il n'y aurait de ressource que dans la liberté et dans la justice. Pourquoi y recourt-on le plus tard que l'on peut?

Il faut, nous dit-on quelquefois, ennoblir l'agriculture, la relever, la rendre honorable; car c'est sur elle que repose la prospérité des nations. Des hommes assez éclairés ont développé cette idée. L'un des esprits les plus pénétrants, mais les plus bizarres du siècle dernier, le marquis de Mirabeau, n'a cessé de la répéter. D'autres en ont dit autant des manufactures; mais on n'ennoblit que par des distinctions, si tant est qu'on ennoblisse par des distinctions artificielles. Or, si le travail est utile, comme il sera profitable, il sera commun. Quelle distinction voulez-vous accorder à ce qui est commun? Le travail nécessaire est d'ailleurs toujours facile. Or, il ne dépend pas de l'autorité d'influer sur l'opinion, de manière à ce qu'elle attache un rare mérite à ce que tout le monde peut faire également bien.

De toutes les distinctions que les gouvernements confèrent, les seules vraiment imposantes sont celles qui annoncent du pouvoir, parce qu'elles sont réelles, et que le pouvoir qui s'en décore peut

agir en mal ou en bien. Les distinctions fondées sur le mérite sont toujours contestées par l'opinion, parce que l'opinion se réserve à elle seule le droit de décider du mérite. Elle est forcée, malgré qu'elle en ait, de reconnaître le pouvoir ; mais le mérite, elle peut le nier. C'est pour cela que le cordon bleu commandait le respect. Il constatait que celui qui le portait était un grand seigneur, et l'autorité peut très-bien juger que tel homme est un grand seigneur. Le cordon noir, au contraire, était ridicule. Il déclarait celui qui en était décoré un littérateur, un artiste distingué. Or, l'autorité ne peut prononcer sur les littérateurs ou les artistes.

Les distinctions honorifiques pour les agriculteurs, pour les artisans, pour les manufacturiers, sont encore plus illusoires. Les cultivateurs, les artisans, les manufacturiers, veulent arriver à l'aisance ou à la richesse par le travail, et au repos par la garantie. Ils ne vous demandent point de vos distinctions artificielles, ou, s'ils y aspirent, c'est que vous avez faussé leur intelligence, c'est que vous avez rempli leurs têtes d'idées factices. Laissez-les jouir en paix du fruit de leurs peines, de l'égalité des droits, de la liberté d'action qui leur appartiennent. Vous les servirez bien mieux, en ne leur prodiguant ni faveurs, ni injustices, qu'en les vexant d'un côté, et en cherchant de l'autre à les distinguer.

NOTE Z

DE L'INVIOLABILITÉ DES PROPRIÉTÉS [1]

NOTE AA

DE L'EXIL [2].

Je ne sépare point, dans mes réflexions, les exils d'avec les arrestations et les emprisonnements arbitraires. Car c'est à tort que

[1] B. Constant a inséré sous ce titre une partie du xve chap. des *Principes de politique*, depuis l'alinéa commençant par « *L'arbitraire sur la propriété...* » sup. p. 114, jusqu'à la page 125. (E. L.)

[2] On sait que sous l'Empire, la police avait le pouvoir d'emprisonner, de chasser

l'on considère l'exil comme une peine plus douce. Nous sommes trompés par les traditions de l'ancienne monarchie. L'exil de quelques hommes distingués nous fait illusion. Notre mémoire nous retrace M. de Choiseul environné des hommages d'amis généreux, et l'exil nous semble une pompe triomphale. Mais descendons dans des rangs plus obscurs, et transportons-nous à d'autres époques. Nous verrons, dans ces rangs obscurs, l'exil arrachant le père à ses enfants, l'époux à sa femme, le commerçant à ses entreprises, forçant les parents à interrompre l'éducation de leur famille ou à la confier à des mains mercenaires, séparant les amis de leurs amis, troublant le vieillard dans ses habitudes, l'homme industrieux dans ses spéculations, le talent dans ses travaux. Nous verrons l'exil uni à la pauvreté, le dénûment poursuivant la victime sur une terre inconnue, les premiers besoins difficiles à satisfaire, les moindres jouissances impossibles. Nous verrons l'exil uni à la défaveur, entourant ceux qu'il frappe de soupçons et de défiances, les précipitant dans une atmosphère de proscription, les livrant tour à tour à la froideur du premier étranger, à l'insolence du dernier agent. Nous verrons l'exil glaçant toutes les affections dans leur source, la fatigue enlevant à l'exilé l'ami qui le suivait, l'oubli lui disputant les autres amis dont le souvenir représentait à ses yeux la patrie absente, l'égoïsme adoptant les accusations pour apologies de l'indifférence, et le proscrit délaissé s'efforçant en vain de retenir, au fond de son âme solitaire, quelque imparfait vestige de sa vie passée. Et le pouvoir d'infliger un tel supplice, sans examen judiciaire, sans preuves publiques, sans jugement légal, serait confié à l'autorité, c'est-à-dire aux agents

du territoire ou d'interner loin de leur domicile des citoyens qui n'étaient accusés d'aucun crime, et dont le seul délit était de déplaire au chef de l'État ou à ses agents. Napoléon s'en plaignit lui-même au Conseil d'État, le 13 décembre 1811. « La police, » disait-il, agit comme il lui plaît, fait arrêter qui elle veut, et retient les individus » aussi longtemps qu'il lui convient. » — « Ceux que la police arrête, répondait le » comte Regnaud, surpris de la juste mais tardive indignation du maître, sont envoyés » dans des prisons d'État, et se trouvent soustraits par là à la protection de la jus- » tice. » Il est vrai qu'il y avait au Sénat une commission de la liberté individuelle, comme il y avait une commission de la liberté de la presse. Il serait curieux de savoir quel attentat de l'autorité elles ont dénoncé. L'histoire ne connaît de ces commissions que leur silence. En 1815, la Restauration reprit ce legs fatal de la tyrannie impériale; elle voulut, elle aussi, arrêter et détenir les gens à son bon plaisir. C'est contre cet abus que réclame B. Constant. (E. L.)

innombrables assez adroits pour surprendre ses arrêts! Et l'on assimilerait le droit d'exil à celui de grâce, l'affreux privilége de faire le mal à l'auguste prérogative de faire le bien! Parce que le roi peut être le sauveur d'un criminel excusable, on en ferait le fléau de l'innocent! Le visage du roi, dit un publiciste anglais, doit porter dans l'âme de ses sujets la sécurité et la joie : et ce serait au nom du roi qu'on lancerait sur les citoyens des rigueurs illégales et par conséquent injustes! Toutes les constitutions de la terre, écrites ou non écrites, ont voulu que le monarque fût plus clément que la loi, pour faire d'autant plus chérir sa puissance : et l'on rendrait cette puissance un instrument de désolation, d'arbitraire et de terreur [1].

Que nous importe que de petites républiques de la Grèce, dans leur envieuse démocratie, aient consacré l'ostracisme, cette grande iniquité populaire! Les exemples de l'antiquité, si différente de nos temps modernes, peuvent-ils, aujourd'hui, motiver des proscriptions, et recueillerons-nous les injustices de tous les siècles pour les fondre ensemble et les imiter [2]?

[1] Je suis loin d'inculper les intentions de plusieurs de ceux qui pensent qu'on pourrait sans danger attribuer au gouvernement une action plus ou moins arbitraire sur la liberté individuelle. Je connais parmi eux des hommes que j'aime, que j'estime, et qui réunissent à beaucoup de lumières un caractère très-noble; mais leur opinion sur ce point me paraît fausse. Je ne suis point rassuré par les palliatifs qu'ils proposent, et l'assentiment que leur système rencontre dans un parti qui ne veut ni constitution, ni liberté, doit, j'ose l'affirmer, leur être plus pénible que la réfutation que je me suis permise contre eux. [Ceci a été écrit en 1815. V. inf. *De la responsabilité des ministres*, chap. XIV. (E. L.)]

[2] En combattant ici l'idée de rétablir sous un autre nom les lettres de cachet, qui, après avoir fait le malheur des individus, ont causé la perte de la monarchie, je me trouve d'accord avec nos lois les plus positives et les plus formelles. D'après le texte clair et précis des articles 11, 44, 47, 48, 49 et 50 du Code pénal, nulle autorité n'a le droit d'exiler un citoyen, ou de l'éloigner de son domicile. Je rapporte ces articles en entier pour que l'évidence de mon assertion résulte de leur ensemble. Art. 11. « Le renvoi sous la surveillance spéciale de la haute police, l'amende, etc., sont des » *peines* communes aux matières criminelles et correctionnelles. » Art. 44. « L'effet » du renvoi sous la surveillance de la haute police de l'État sera de donner au gou- » vernement, ainsi qu'à la partie intéressée, le droit d'exiger, soit de l'individu placé » dans cet État, *après qu'il aura subi sa peine*, soit de ses père et mère, tuteur » ou curateur, s'il est en âge de minorité, une caution solvable de bonne conduite, » jusqu'à la somme qui sera fixée par l'arrêt ou le jugement. *Toute personne pourra » être admise à fournir caution. Faute de fournir ce cautionnement*, le condamné » demeure à la disposition du gouvernement, qui a le droit d'ordonner, soit l'éloi- » gnement de l'individu d'un certain lieu, soit sa résidence continue dans un lieu

NOTE BB

DE LA SUSPENSION ET DE LA VIOLATION DES CONSTITUTIONS.

« Les pouvoirs constitutionnels n'existant que par la constitu-
» tion ne peuvent la suspendre. » Un homme qui n'aurait jamais ouï parler de constitution et qui se ferait expliquer ce que cette expression signifie, ne concevrait probablement pas la nécessité

» déterminé de l'un des départements de l'empire. » Art. 47. « Les coupables *con-
» damnés* aux travaux forcés à temps et à la réclusion, seront de plein droit, *après
» qu'ils auront subi leurs peines*, et pendant toute leur vie sous la surveillance de
» la haute police de l'État. » Art. 48. « Les coupables *condamnés* au bannissement
» seront de plein droit sous la même surveillance, pendant un temps égal à la durée
» de la *peine* qu'ils auront subie. » Art. 49. « Devront être renvoyés sous la même
» surveillance, ceux qui auront été *condamnés* pour crimes ou délits qui intéressent
» la sûreté intérieure ou extérieure de l'État. » Art. 50. « *Hors les cas déterminés
» par les articles précédents, les condamnés* ne seront placés sous la surveillance
» de la haute police de l'État, que *dans les cas* où une disposition particulière *de la
» loi* l'aura permis. »

On voit donc : 1° que la faculté attribuée au gouvernement d'ordonner, soit l'éloignement d'un individu de tel ou tel lieu, soit sa résidence dans un lieu déterminé, n'est jamais que l'effet du renvoi sous la surveillance de la haute police ; 2° que ce renvoi lui-même ne donne cette faculté au gouvernement, que faute d'une caution que l'individu est toujours admis à fournir, et par conséquent que le gouvernement ne peut refuser ; 3° que ce renvoi n'est jamais que la suite d'une *peine prononcée par un jugement légal* ; 4° qu'il n'est jamais prononcé que contre des *condamnés* ; 5° que, *hors des cas déterminés* par ce chapitre du Code, nul ne peut être placé sous la surveillance de la haute police, ni par conséquent soumis à ce que le gouvernement lui ordonne de s'éloigner de tel lieu, ou de résider dans tel autre, que *dans le cas où une disposition particulière de la loi* l'aurait permis. Loin qu'il y ait une exception pour les délits qui intéressent la sûreté de l'État, les personnes accusées de ces délits ne peuvent, non plus que les autres, être mises sous la surveillance de la haute police, qu'après avoir été jugées, puisqu'il est dit que cette surveillance les atteindra après qu'elles auront été condamnées.

Ainsi donc, toutes les fois que, durant l'empire, l'autorité s'arrogeait le droit d'éloigner un individu de la résidence de son choix, ou de lui en désigner une contre son choix, si cet individu : 1° n'avait pas été condamné à une peine qui impliquât, d'après la disposition formelle de la loi, le renvoi sous la surveillance de la haute police, et, 2° s'il n'avait pas refusé ou ne s'était pas trouvé hors d'état de fournir une caution solvable de bonne conduite, l'autorité violait les lois qu'elle avait dictées. Même alors, aucun ministre n'avait le droit de prononcer un ordre d'exil, aucun fonctionnaire civil ni militaire n'avait le droit de faire exécuter un tel ordre, aucun citoyen n'était tenu d'y obéir, et toutes les lois relatives à cet objet sont encore dans toute leur force.

de cet article. Il y a des vérités tellement évidentes qu'elles semblent n'avoir nul besoin d'être fortifiées par des déclarations expresses; malheureusement l'expérience nous apprend que l'évidence n'est pas toujours une garantie.

Durant le cours de notre révolution, nos gouvernements ont fréquemment prétendu qu'ils avaient le droit de violer la constitution pour la sauver. Le dépôt constitutionnel, ont-ils dit, nous est confié; notre devoir est de prévenir toutes les atteintes qui pourraient lui être portées : et, comme le prétexte de prévenir quoi que ce soit permet tout, nos autorités, dans leur prévoyance préservatrice, démêlant toujours, au fond de toutes les réclamations et de toutes les résistances, de secrets desseins et des intentions perfides, ont généreusement pris sur elles de faire un mal certain pour éviter un mal présumé.

Je ne parle pas ici des lois d'exception partielles, contre lesquelles je me suis élevé plus d'une fois dans cet ouvrage; je parle des mesures plus générales que les lois d'exception ont, à la vérité, l'inconvénient d'entraîner à leur suite, parce qu'en rendant les constitutions qu'elles mutilent des objets de mépris et de dérision pour le peuple, elles amènent des moments de crise, où les gouvernements ne savent plus comment administrer avec la constitution; alors ces gouvernements s'écrient que les constitutions, qui sont le boulevard des États, ne doivent pas servir de refuge aux ennemis de l'État; qu'une constitution est une citadelle, et que, lorsqu'une citadelle est bloquée, la garnison peut en sortir pour disperser les assiégeants qui la bloquent.

C'est ainsi que le Directoire, après avoir commencé par la loi d'exception du 3 brumaire, a été conduit jusqu'au 18 fructidor. C'est ainsi que Bonaparte, après avoir commencé par la mesure d'exception qui éliminait le Tribunat, a fini par l'empire : et déjà, sous le règne de la charte, on a insinué que son quatorzième article donnait au gouvernement le droit de tout faire. Cette logique ressemble assez à celle du berger dans l'*Avocat Patelin*. Mais comme ici le ridicule est sans préjudice de l'odieux, il est bon de réfuter sérieusement ce système.

Un gouvernement constitutionnel cesse de droit d'exister aussitôt que la constitution n'existe plus, et une constitution n'existe plus dès qu'elle est violée : le gouvernement qui la viole dé-

chire son titre : à dater de cet instant même, il peut bien subsister par la force, mais il ne subsiste plus par la constitution.

Eh quoi! répondent ceux qui détruisent les constitutions pour les préserver d'être détruites par d'autres, faut-il les livrer sans défense à leurs ennemis? faut-il permettre que ces ennemis s'en servent comme d'une arme?

Je demande d'abord si, lorsqu'on viole la constitution, c'est bien réellement la constitution que l'on conserve : je réponds que non; ce que l'on conserve, c'est le pouvoir de quelques hommes qui règnent au nom d'une constitution qu'ils ont anéantie. Remarquez-le bien, étudiez les faits, vous verrez que toutes les fois que des constitutions ont été violées, ce ne sont pas les constitutions, mais les gouvernements que l'on a sauvés.

Soit, me dira-t-on : mais n'est-ce pas un bien que de sauver le gouvernement? Le gouvernement n'est-il pas de première nécessité parmi les hommes? Et si une constitution est devenue inexécutable, soit par ses défauts intrinsèques, soit par un enchaînement malheureux de circonstances, n'est-il pas salutaire qu'au moins le gouvernement soit en sûreté?

S'il était prouvé que, par des mesures pareilles, le gouvernement fût en sûreté, j'hésiterais peut-être dans ma réponse.

Je suis enclin, moins que personne, à désirer le bouleversement des formes établies : j'aime presque toujours mieux ce qui existe que ce qui viendrait, parce qu'il y a presque toujours dans ce qui existe des garanties pour la liberté et pour le repos; mais, précisément parce que je désire le maintien de ces formes comme garantie du repos et de la liberté, je ne puis consentir à ce que, sous prétexte de les conserver, on prenne des moyens qui détruisent l'une et troublent l'autre; je n'y puis consentir, parce qu'on marche contre le but qu'on allègue, qu'on sacrifie le fond sans sauver les formes. Car, il ne faut pas s'y tromper, lorsqu'un gouvernement n'a de ressource, pour prolonger sa durée, que dans les mesures illégales, ces mesures ne retardent sa perte que de peu d'instants, et le renvers[illegible] venir s'opère ensuite avec plus de ma[illegible]

L'on est convenu d'admi[illegible] m-
ples d'une rapidité extr[illegible]

dit-on, sauve les États en ne laissant pas aux séditieux le temps de se reconnaître; et, lorsqu'on raconte ces attentats politiques, on les considère isolément, comme si les faits, qui les ont suivis, ne faisaient pas partie de leurs conséquences.

Les Gracques, s'écrie-t-on, mettaient en danger la république romaine; toutes les formes étaient impuissantes; le sénat invoqua deux fois la terrible loi de la nécessité, et la république fut sauvée. C'est-à-dire que de cette époque il faut dater sa chute; tous les droits furent méconnus, toute constitution renversée : le peuple n'avait demandé que l'égalité : il jura la vengeance; Marius vint accomplir ce serment.

Les complices de Catilina étaient dans les fers, on craignait que d'autres complices ne les délivrassent : Cicéron les fit mettre à mort sans jugement, et l'on exalte encore la prudence de Cicéron. Les fruits de sa prudence et de ses mesures rapides et illégales ne furent pas au moins d'une durée longue. César réunit autour de lui les partisans de Catilina, et Rome périt avant le consul qui croyait l'avoir sauvée [1].

[1] Il est curieux de remarquer combien les mesures de ce genre paraissent odieuses à ceux mêmes qui s'en servent, quand ce sont d'autres qui les emploient pour d'autres causes. *Lucius Flaccus interrex*, dit Cicéron lui-même, *de Sullâ legem tulit, ut omnia, quæcumque ille fecerit, essent rata... nihilo credo magis, illa justa esse, ut dictator quem vellet civium, indictâ causâ impune posset occidere.* Et les complices de Catilina, n'avaient-ils pas été mis à mort, *indictâ causa?* Un écrivain moderne (*a*), dont on recommande les ouvrages, qu'il est plus facile en effet de louer que de lire, nous offre un exemple plus récent de cette double manière de raisonner. « Les Gracques voulaient une révolution, dit l'auteur de l'*Esprit de l'Histoire*, tome I, page 262, ce que personne n'a le droit de vouloir, ce qui, dans un État constitué, est un arrêt de mort; le leur était prononcé par la loi, par le bien, par l'ordre public Il ne fut pas exécuté par des moyens légaux, parce qu'eux-mêmes avaient rendu ces moyens impossibles; parce qu'en troublant la société, ils s'étaient mis en état de guerre. Vous trouverez quelques écrivains qui ont reproché au sénat la mort des Gracques, comme ils ont reproché à Cicéron la mort des conjurés de Catilina, à Henri III celle des Guises. Dans la circonstance où ces événements ont eu lieu, ils dérivaient du droit de sûreté qui, étant celui de tout individu, est, à plus forte raison, celui de toute société. Un souverain, un État quelconque fait une faute sans doute, lorsqu'il se laisse réduire à cette nécessité par des mouvements qu'il eût

(*a*) Le comte Ferrand, né en 1751, mort en 1825. Conseiller au parlement de Paris, rédacteur des remontrances contre l'édit du timbre en 1787, M. Ferrand fit, en 1789, le rapport qui conclut à la tenue des États généraux. L'émigration changea les idées de l'ancien parlementaire; nommé ministre d'État en 1814, et pair de [illegible]
un des publicistes royalistes qui, sous la Restauratio[illegible]
temps modernes avec le plus de zèle, sinon avec le plu[illegible]

L'ambition des Guises agitait le règne de Henri III. Il semblait impossible de juger les Guises; Henri III recourut au meurtre : son règne en devint-il plus tranquille ? Vingt années de guerres civiles agitèrent l'empire français, et peut-être le bon Henri IV porta-t-il, vingt ans plus tard, la peine du dernier Valois.

Dans les crises de cette nature, les coupables que l'on immole ne sont jamais qu'en petit nombre. D'autres se taisent, se cachent, attendent; ils profitent de l'indignation que la violence a refoulée dans les âmes; ils profitent de la consternation que l'apparence de l'injustice répand dans l'esprit des hommes scrupuleux. Le pouvoir, en s'affranchissant des lois, a perdu son caractère distinctif et sa plus heureuse prééminence. Lorsque les factieux l'attaquent avec des armes pareilles aux siennes, la foule des citoyens peut être partagée, car il lui paraît qu'elle n'a que le choix entre deux factions.

Quand les ennemis présumés de l'État ne peuvent être jugés sans qu'il soit à craindre que le peuple les délivre, cette disposition du peuple est telle que les coups d'État les plus violents deviennent inutiles. Un peuple, ainsi disposé, ne manquera jamais de chefs.

Sans doute il y a, pour les sociétés politiques, des moments de danger que toute la prudence humaine a peine à conjurer; mais il est des actions que l'amour de la vie ne légitime pas dans les

pu arrêter; mais il en fait une bien plus grande, si, appliquant encore les principes de la société à ce qui les renverse, il n'exécute pas la première des lois, *Salus populi*. Lorsqu'il n'y a qu'un moyen de sauver l'État, la première de toutes les lois est de l'employer. » Voilà les principes de l'auteur, quand il s'agit des hommes qui veulent ou qui sont soupçonnés de vouloir ébranler l'aristocratie ou la royauté, parce que ce sont les gouvernements que l'auteur préfère : mais est-il question des gouvernements populaires, la thèse est différente. « Les lois de proscription, dit-il alors, n'ont jamais sauvé le peuple. » Mais une condamnation à mort sans jugement n'est-elle pas une loi de proscription ? « Tout homme vivant dans une société a acquis trois droits que personne ne peut lui ôter, et qu'il ne peut perdre que par sa faute ou par sa propre volonté; ces droits sont sa liberté personnelle, sa propriété, sa vie. » (*Ibid.*, p. 307 et suiv.) Mais si vous condamnez un homme sans jugement et sans forme, comment savez-vous s'il a *mérité par sa faute* de perdre les droits que vous déclarez devoir être respectés en lui tant qu'il ne mérite pas de les perdre? « Ce n'est [illegible] injustices qu'on peut réorganiser un État. » Mais n'y a-t-il pas injustice [illegible]te mesure illégale? et quand vous supprimez les formes comment [illegible] a pas aussi injustice pour le fond? Fauteurs de l'arbitraire, vous [illegible]ne arme et ne songez qu'à vous en servir.

individus : il en est de même pour les gouvernements ; et si l'on veut prendre conseil de l'expérience et de l'histoire de tous les peuples, on cessera de qualifier cette règle de morale niaise Si la chute est inévitable, pourquoi joindre au malheur certain le crime inutile ? Si le péril peut se conjurer, ce ne sera point par la violence, par la suppression de la justice, mais en adhérant plus scrupuleusement que jamais aux lois établies, aux formes tutélaires, aux garanties préservatrices.

Deux avantages résulteront de cette courageuse persistance dans ce qui est juste et légal. Les gouvernements laisseront à leurs ennemis l'odieux de la violation des lois les plus saintes ; et, de plus, ils obtiendront, par le calme et par la sécurité dont leurs actes seront empreints, la confiance de cette masse timide qui resterait au moins indécise, si des mesures extraordinaires [ne] prouvaient, dans les dépositaires de l'autorité, le sentiment d'un péril puissant.

Les annales de l'Arabie nous racontent qu'un calife, attaqué d'une maladie incurable, se laissa persuader par un giaour, que les entrailles palpitantes d'enfants égorgés soulageraient ses maux. Beaucoup d'innocents périrent : le calife ne guérit point ; il ne vécut pas un jour de plus. Une horreur éternelle entoure sa mémoire. « Soyez justes, dirai-je toujours aux dépositaires de l'autorité ; car, si l'existence de votre pouvoir n'est pas compatible avec la justice, votre pouvoir ne vaut pas la peine d'être conservé. Soyez justes ; car si vous ne pouvez pas exister en étant justes, avec l'injustice même vous n'existerez pas longtemps. »

Ceci ne s'applique, j'en conviens, qu'aux gouvernements, soit républicains, soit monarchiques, qui prétendent reposer sur des principes raisonnables, et se décorer des apparences de la modération. Un despotisme comme celui de Constantinople peut gagner à la violation des formes. Son existence même en est la violation permanente. Il est forcé perpétuellement de tomber à coups de hache sur l'innocent et sur le coupable : il se condamne à trembler devant ses complices qu'il enrégimente, qu'il flatte et qu'il enrichit. Il vit de coups d'État jusqu'à ce qu'un coup d'État le fasse périr lui-même de la main de ses suppôts. Mais tout gouvernement modéré, tout gouvernement qui s'appuie sur la régularité et sur la justice, se perd par toute interruption de la justice ;

par toute déviation de la régularité. Comme il est dans sa nature de s'adoucir tôt ou tard, ses ennemis attendent cette époque pour se prévaloir des souvenirs armés contre lui. La violence a paru le sauver un instant, mais elle a rendu sa chute plus inévitable; car elle a généralisé la haine que ses adversaires lui portaient.

Même, en mettant à part la moralité, il faudrait y penser encore sérieusement avant d'entrer dans la route de la tyrannie. Un moment de faiblesse ou de pitié, ou d'incertitude, ou de remords, et tout est perdu.

Durant notre longue et triste révolution, beaucoup d'hommes s'obstinaient à ne voir la cause des événements du jour que dans les actes de la veille. Lorsque la violence, après avoir produit une stupeur momentanée, était suivie d'une réaction qui en détruisait l'effet, ils attribuaient cette réaction à trop de parcimonie dans les proscriptions ou au relâchement de l'autorité [1]. Mais il est dans la nature des décrets iniques de tomber en désuétude; il est dans la nature de l'autorité de s'adoucir même à son insu. Les précautions devenues odieuses se négligent; l'opinion pèse malgré son silence; la puissance fléchit : mais, comme elle fléchit de faiblesse, elle ne se concilie pas les cœurs. Les trames se renouent, les haines se développent. Les innocents frappés par l'arbitraire, reparaissent plus forts. Les coupables qu'on a condamnés, sans les entendre, semblent innocents, et le mal qu'on a retardé de quelques heures, revient plus terrible, aggravé du mal qu'on a fait.

Il n'y a point d'excuse pour des moyens qui servent également à toutes les intentions et à tous les buts, et qui, invoqués par les hommes honnêtes contre les brigands, se retrouvent dans la bouche des brigands avec l'autorité des hommes honnêtes, avec la même apologie de la nécessité, avec le même prétexte du salut public. La loi de Valérius Publicola, qui permettait de tuer sans formalité quiconque aspirait à la tyrannie, servait alternativement

[1] Les auteurs des dragonnades faisaient le même raisonnement sous Louis XIV. « Lors de l'insurrection des Cévennes, dit M. de Rhulières, *Éclaircissements sur la révocation de l'édit de Nantes*, II, 278 le parti qui avait sollicité la persécution des religionnaires prétendait que la révol [illegible] ds n'avait pour cause que le relâchement des mesures de rigueur : si [illegible] it continué, disaient-ils, il n'y aurait point eu [illegible] commencé, disaient ceux qui s'étaient [illegible] le mécontents. »

les fureurs aristocratiques et populaires, et perdit la république romaine.

Que reste-t-il après une constitution violée? La sécurité, la confiance sont détruites. Les gouvernants ont le sentiment de l'usurpation ; les gouvernés ont la conviction qu'ils sont à la merci d'un pouvoir qni s'est affranchi des lois. Toute protestation de respect pour la constitution paraît, dans les uns, une dérision ; tout appel à cette constitution paraît, dans les autres, une hostilité. En vain ceux qui, dans leur zèle imprévoyant, ont concouru à ce mouvement désordonné, veulent-ils l'arrêter dans ses déplorables conséquences; ils ne trouvent plus de point d'appui. Ce remède est hors de la portée des hommes ; la digue est rompue ; l'arbitraire est déchaîné. En admettant les intentions les plus pures, tous les efforts seront infructueux. Les dépositaires de l'autorité savent qu'ils ont préparé un glaive qui n'attend qu'un bras assez fort pour le diriger contre eux. Le peuple oublierait, peut-être, que le gouvernement s'est établi sur la violation des règles qui le rendaient légitime ; mais le gouvernement ne l'oublie pas : il y pense, et pour regarder toujours comme en péril un pouvoir devenu coupable, et pour avoir sans cesse en arrière-pensée la possibilité d'un coup d'État pareil au premier ; il suit avec effort, en aveugle, au jour le jour, une route sillonnée par l'injustice ; il ne dépend pas de lui d'en suivre une meilleure. Il subit la destinée de tout gouvernement sorti de ses bornes.

Et qu'ón n'espère pas rentrer dans une constitution après l'avoir violée.

Toute constitution qui a été violée est prouvée mauvaise. Car, de trois choses, une est démontrée. Ou il était impossible aux pouvoirs constitutionnels de gouverner avec la constitution, ou il n'y avait pas dans tous ces pouvoirs un intérêt égal à maintenir cette constitution ; ou, enfin, il n'existait pas dans les pouvoirs opposés au pouvoir usurpateur des moyens suffisants de la défendre. Mais, lors même qu'on supposerait que cette constitution eût été bonne, sa puissance est détruite sur l'esprit des peuples, elle a perdu tout ce qui la rendait respectable, tout ce qui formait son culte, par cela seul qu'on a porté atteinte à sa légalité.

J'aime à m'étendre sur ce sujet, et à le présenter sous toutes

ses faces, parce qu'il est bon que les écrivains réparent le mal que des écrivains ont fait. La manie de la plupart des hommes, c'est de se prétendre au-dessus de ce qu'ils sont. La manie des écrivains, c'est de se prétendre des hommes d'État. En conséquence, ils racontent presque tous avec respect, ils décrivent, avec complaisance, tous les grands développements de force, tous les recours aux mesures illégales, dans les circonstances périlleuses; ils réchauffent leur vie spéculative de toutes les démonstrations de puissance dont ils décorent leurs phrases; ils cherchent à mettre dans leur style la rapidité qu'ils recommandent; ils lancent de tous côtés l'arbitraire; ils se croient, pour un moment, revêtus du pouvoir, parce qu'ils en prêchent l'abus; ils se donnent ainsi quelque chose du plaisir de l'autorité : ils répètent, à tue-tête, les grands mots de salut du peuple, de loi suprême, d'intérêt public; ils sont en admiration de leur profondeur, et s'émerveillent de leur énergie. Pauvres imbéciles! ils parlent à des hommes qui ne demandent pas mieux que de les écouter, et qui, à la première occasion, feront sur eux-mêmes l'expérience de leur théorie.

Cette vanité, qui a faussé le jugement de tant d'écrivains, a eu plus d'inconvénients qu'on ne pense, pendant nos dissensions civiles. Tous les esprits médiocres, conquérants passagers d'une portion de l'autorité, étaient remplis de toutes ces maximes, d'autant plus agréables à la sottise, qu'elles lui servent à trancher les nœuds qu'elle ne peut délier. Ils ne rêvaient que mesures de salut public, grandes mesures, coups d'État. Ils se croyaient des génies extraordinaires parce qu'ils s'écartaient, à chaque instant, des moyens ordinaires. Ils se proclamaient des têtes vastes, parce que la justice leur paraissait une chose étroite. A chaque crime politique qu'ils commettaient, on les entendait s'écrier : Nous avons encore une fois sauvé la patrie. Certes, nous devons en être suffisamment convaincus; c'est une patrie bientôt perdue, qu'une patrie sauvée ainsi chaque jour [1].

[1] *De l'Esprit de conquête*, p. 168-175. Inf., t. II.



DE LA

RESPONSABILITÉ

DES MINISTRES

PAR

M. BENJAMIN DE CONSTANT

PARIS

1815 — 2e ÉDITION, 1818

Dans l'avertissement qu'il a mis en tête de la réimpression de ses œuvres politiques (sup. p. 166), B. Constant nous dit qu' « il a retranché tout ce qu'il disait des indi-» vidus, quels qu'ils fussent, soit en bien, soit en mal... Le mal consistait en souve-» nirs... Le temps les ayant éloignés, il n'y aurait eu à les renouveler avec amertume, » ni utilité, ni convenance. » En 1818, l'auteur avait peut-être raison d'en agir de la sorte; quoiqu'on puisse soupçonner qu'en retranchant tout ce qui concernait l'Empire, il voulût avant tout ne rien faire de désagréable à l'opposition, qui avait recruté plus d'un membre libéral parmi les généraux et les préfets, les plus compromis avec le régime impérial. Oublier le passé était alors le vœu général. C'est sans doute le motif qui explique pourquoi B. Constant n'a compris dans la collection de ses œuvres ni les *Principes de politique* qui rappelaient trop que l'auteur avait été conseiller d'État en 1815, ni le livre de l'*Esprit de conquête et de l'Usurpation*, écrit à une époque où il combattait Napoléon et ses amis. Aujourd'hui tous ces écrits appartiennent à l'histoire, les premières opinions de B. Constant aussi bien que les dernières; nous croyons qu'un éditeur impartial doit donner les unes comme les autres. Ceux qu'elles pouvaient blesser, n'existent plus; il n'y a plus aujourd'hui qu'un intérêt, celui de la vérité ! Nous publions le texte définitif, celui de 1818, mais nous donnons en note les variantes de la première édition. Nous ferons de même pour le pamphlet : *De la Liberté des Brochures;* ce sera une *editio variorum* qui ne manquera pas de curiosité. Le fond libéral des idées est toujours le même, mais les jugements sur les personnes ont varié plus d'une fois; il serait puéril de le dissimuler. Nous rapportons les jugements pour que l'histoire en fasse son profit, nous gardons les idées, qui sont le patrimoine commun de la liberté. (E. L.)

DE LA RESPONSABILITÉ

DES MINISTRES

CHAPITRE PREMIER.

DÉFINITION EXACTE DE LA RESPONSABILITÉ.

La responsabilité des ministres est la condition indispensable de toute monarchie constitutionnelle [1].

Mais qu'est-ce précisément que la responsabilité? Quelle est sa sphère? Quelles sont ses bornes? Sur quels délits des ministres s'étend sa compétence et quels délits ne sont pas de son ressort?

Porte-t-elle sur les actes illégaux, c'est-à-dire sur l'usurpation et l'exercice d'une puissance que la loi ne confère pas, ou ne porte-t-elle que sur le mauvais usage de la puissance que la loi confère, et sur les actes qu'elle autorise?

Si la responsabilité portait sur les actes illégaux, il s'ensuivrait que tous les délits privés des ministres rentreraient dans la sphère de la responsabilité. Il faudrait une accusation intentée par les

[1] 1re édit. ajoute : C'est cette responsabilité, qui place le roi dans une sphère à part, au-dessus de toutes les agitations du gouvernement proprement dit. En distinguant entre le pouvoir royal et le pouvoir exécutif ou ministériel, elle fait du premier une autorité neutre et préservatrice, qui départage les pouvoirs actifs en cas de dissentiment, et qui, demeurant toujours calme, parce qu'elle n'est jamais compromise, rétablit le repos, en faisant cesser les luttes, et l'action en écart[illegible] obstacles

assemblées représentatives, pour punir l'homicide, le rapt ou tel autre crime, bien que ce crime n'eût aucun rapport avec les fonctions ministérielles. Cette hypothèse est trop absurde pour nous arrêter.

Mais si la responsabilité ne porte que sur le mauvais usage d'un pouvoir autorisé par la loi, il en résulte que plusieurs des délits que nous considérons en France comme du ressort de la responsabilité, sont des délits privés, pour lesquels les ministres ne doivent pas être distingués du reste des citoyens.

Pour tout ce qui est hors des fonctions ministérielles, les ministres ne sont pas responsables, mais soumis à la justice ordinaire, comme tout autre individu. Or, tous les actes illégaux sont hors des fonctions ministérielles. Car les fonctions ministérielles ne confèrent qu'un pouvoir légal.

Hâtons-nous de prouver que c'est ainsi que la responsabilité se conçoit en Angleterre, et prenons pour exemple une des parties de la constitution anglaise que nous connaissons le mieux, l'*habeas corpus*.

Quand l'*habeas corpus* n'est pas suspendu, un ministre qui se permet un acte contraire à ce boulevard de la liberté, n'est pas responsable comme ministre, c'est-à-dire, il n'est pas nécessaire que les représentants de la nation l'attaquent. Coupable envers la loi, il est justiciable des tribunaux ordinaires, devant lesquels l'individu lésé ou ses ayants cause peuvent le traduire. Mais un ministre qui se permet un acte contraire à l'*habeas corpus*, quand l'*habeas corpus* est suspendu, n'est pas justiciable devant les tribunaux, et ne peut être poursuivi par l'individu lésé : car il n'a fait qu'user d'un pouvoir autorisé par la loi. Il est responsable, devant les représentants de la nation, de l'emploi du pouvoir légal qui lui a été confié. Ils peuvent lui demander compte de l'usage qu'il a fait de ce pouvoir, et l'accuser, si cet usage leur paraît avoir été préjudiciable ou seulement inutile [1].

[1] 1re édit. ajoute en note : Puisque je parle ici de la suspension de l'*habeas corpus*, je crois devoir rappeler à mes lecteurs que cette suspension a été révoquée depuis longtemps, et que l'*habeas corpus* est dans toute sa vigueur en Angleterre. L'énoncé de ce fait est d'autant plus nécessaire, que beaucoup de Français sont convaincus que la suspension de l'*habeas corpus* continue, et, si je ne me trompe, l'on a employé cet argument dans la discussion sur la liberté de la presse (en 1814). L'*habeas corpus* n'est plus suspendu, les Anglais ont [illegible] à la liberté individuelle toutes

Ainsi, lorsqu'en 1763, les ministres se permirent des actes arbitraires contre M. Wilkes, il les traduisit devant les tribunaux avec leurs agents; et les tribunaux les condamnèrent à des amendes considérables. Il ne fut question ni de responsabilité, ni d'accusation par la chambre des communes, ni de jugement par la chambre des pairs. C'est que les vexations dont se plaignait M. Wilkes n'étaient point le mauvais usage d'un pouvoir légal, mais l'exercice non autorisé d'une force illégitime. Les actes arbitraires des ministres furent donc envisagés comme des délits privés, et les ministres jugés comme des hommes privés.

Au contraire, durant toute l'époque de la suspension de l'*habeas corpus*, ceux qui reprochaient aux ministres des arrestations ou des détentions injustes, ne parlaient point de les poursuivre devant les tribunaux, mais de les accuser devant la chambre haute. C'est que ces arrestations et ces détentions étant permises par la loi, n'étaient plus l'exercice non autorisé d'une force illégitime, mais l'usage d'un pouvoir légal : et pour décider si cet usage avait été bon ou mauvais, il fallait d'autres formes, d'autres juges.

Dans l'affaire de M. Wilkes, les ministres, agissant contre la loi, étaient justiciables comme des coupables ordinaires Mais s'ils avaient pu motiver leurs actes sur une loi, ils n'auraient plus été que responsables comme des fonctionnaires publics.

L'expression même de responsabilité indique cette distinction. Si je confie à un homme la gestion de ma fortune, et qu'il abuse de ma confiance, pour faire des opérations évidemment contraires

ses garanties depuis plusieurs années. Ils les lui ont rendues, au milieu de la guerre, quand la puissance de l'ennemi du monde paraissait inébranlable, quand le système continental isolait du reste de l'Europe la seule nation qui osât lui résister, quand toutes les agitations intérieures et extérieures semblaient se réunir pour appeler d. s mesures extraordinaires. Le ministère lui-même a reconnu que, pour surmonter ces difficultés, pour apaiser ces agitations, ce qu'il fallait, c'était la sécurité qu'inspire à l'homme la protection assurée des lois; que les citoyens défendaient d'autant mieux la patrie, qu'elle leur donnait plus complétement cette sauvegarde, et que l'avantage précaire et passager de précautions ombrageuses et inconstitutionnelles ne compenserait jamais l'inconvénient de décourager le sentiment national, et de mêler à la haine contre l'ennemi la défiance envers le gouvernement. C'est une sage et magnanime politique, que celle qui accorde aux peuples l'entière jouissance de leur liberté légale! Les peuples sentent qu'ils doivent la mériter par la loyauté et par l'énergie : et ils se montrent calmes au dedans et courageux au dehors.

à mes volontés et à mes intérêts, il en est responsable : mais si ce même homme force mon coffre-fort pour m'enlever une somme que je ne lui aurais pas confiée, on ne dira pas qu'il est responsable comme mon agent, mais il sera punissable pour atteinte portée à ma propriété. Dans le premier cas, il aurait abusé d'une autorisation légale que je lui aurais donnée, et la responsabilité s'ensuivrait. Dans la seconde hypothèse, il aurait agi sans autorisation, et son délit n'aurait rien de commun avec la responsabilité[1].

[1] Cette distinction entre l'acte légal du ministre qui ne peut entraîner qu'une responsabilité politique et l'acte illégal qui entraîne une responsabilité criminelle ou pécuniaire, nous explique pourquoi la liberté est si profondément enracinée en Angleterre, tandis qu'elle n'a jamais tenu chez nous. Contre l'abus de pouvoir, contre l'excès illégal d'un ministre, contre une arrestation faite par un coup d'autorité, quelle ressource avons-nous? La tribune, quand elle est ouverte, et qu'il est permis d'interpeller les ministres; la presse, quand elle est libre. Autrement, tout est permis à l'autorité. En Angleterre, la justice est toujours là; on peut toujours se plaindre aux magistrats d'un acte qu'on croit illégal, et en faire peser la responsabilité immédiate sur le ministre ou sur ses agents. Partout où on établira cette responsabilité, qui seule est efficace, on peut être sûr qu'il sera très-rarement question de responsabilité politique. Quand les ministres auront appris à respecter la loi dans le moindre citoyen, ils ne la violeront pas pour avoir le pays tout entier contre eux. (E. L.)

CHAPITRE II.

DISPOSITIONS[1] DE LA CHARTE CONSTITUTIONNELLE RELATIVEMENT A LA RESPONSABILITÉ.

La charte dit que les ministres ne pourront être accusés par la chambre des députés que pour fait de trahison et de concussion. C'est qu'en effet la trahison qui comprend la mauvaise direction de la guerre, la mauvaise direction des négociations à l'extérieur, l'introduction d'un système de formes judiciaires destructives de l'indépendance des juges ou des jurés, et toutes les autres mesures générales, préjudiciables à l'État, et la concussion qui implique le mauvais emploi des deniers publics, sont les deux seuls crimes qui soient dans la sphère de la responsabilité, parce que ce sont les deux seuls par lesquels les ministres puissent prévariquer comme ministres, c'est-à-dire en mésusant du pouvoir que la loi leur a transmis. Dans les actes illégaux, comme ils ne tiennent aucun pouvoir de la loi, ce n'est pas comme ministres qu'ils pèchent : ils sont des individus coupables, et doivent être traités comme tels.

Il est clair que l'intention de la charte, en prononçant que les ministres ne pourront être accusés par la chambre des députés que pour concussion et trahison, a été qu'ils puissent être pour-

[1] La première édition dit : SAGESSE DE LA CHARTE, et commence ainsi le chapitre : Si l'on conçoit bien la distinction que nous venons d'établir, l'on verra que notre charte constitutionnelle, dans laquelle des esprits bie
geux, ont cru découvrir une lacune effrayante, a
admirable.

suivis devant les tribunaux ordinaires pour tous les autres crimes, par les individus que ces crimes auraient lésés [1]. L'extravagance de la supposition contraire le prouve de reste.

Si un ministre, dans un accès de passion, enlevait une femme, ou si, dans un accès de colère, il tuait un homme, prétendrait-on, parce que la charte dit que les ministres ne pourront être accusés que pour concussion et pour trahison, que le ministre coupable de rapt ou de meurtre ne pourrait pas être poursuivi? Non, sans doute : mais les auteurs de la charte ont senti que, dans ce cas, le coupable n'ayant pas agi en sa qualité de ministre, il ne devait pas être accusé comme tel, d'une manière particulière, mais subir, comme violatenr des lois communes, les poursuites auxquelles son crime est soumis par les lois communes, dans les formes prescrites par elles, et devant les tribunaux ordinaires.

Or, il en est de tous les actes que la loi réprouve, comme de l'enlèvement et de l'homicide. Un ministre qui attente illégalement à la liberté ou à la propriété d'un citoyen, ne pèche pas comme ministre : car aucune de ses attributions ministérielles ne lui donne le droit d'attenter illégalement à la liberté ou à la propriété d'un individu. Ces attributions peuvent, dans certains cas, lui donner le droit d'y porter atteinte légalement, comme, par exemple, en Angleterre, lorsque l'*habeas corpus* est suspendu, ainsi que nous l'avons dit plus haut. Alors, si l'usage qu'il fait de ce pouvoir légal est mauvais ou inutile, il est responsable. Mais quand l'atteinte qu'il porte à la liberté est illégale, il rentre dans la classe des autres coupables, et doit être poursuivi et puni comme eux.

Il faut remarquer qu'il dépend de chacun de nous d'attenter à la liberté individuelle. Ce n'est point un privilége particulier aux ministres. Je puis, si je veux, soudoyer quatre hommes pour attendre mon ennemi au coin d'une rue, et l'entraîner dans quel

[1] Il est impossible de donner une autre interprétation aux articles 55 et 56 de la charte constitutionnelle. La chambre des députés, dit l'article 55, a le droit d'accuser les ministres et de les traduire devant la chambre des pairs, qui seule a le droit de les juger. Ils ne peuvent être accusés, dit l'article 56, que pour trahison et concussion. Si l'on en tirait l'induction que les ministres ne peuvent être accusés que par la chambre des députés, comme elle ne peut les accuser que pour concussion et trahison, il s'ensuivrait que pour tout autre crime, ils ne pourraient point être accusés.

que réduit obscur, où je le tienne renfermé, à l'insu de tout le monde. Le ministre qui fait enlever un citoyen, sans y être autorisé par la loi, commet le même crime. Sa qualité de ministre est étrangère à cet acte, et n'en change point la nature. Car, encore une fois, cette qualité ne lui donnant pas le droit de faire arrêter les citoyens au mépris de la loi et contre ses dispositions formelles, le délit qu'il commet rentre dans la même classe que l'homicide, le rapt, ou tout autre crime privé.

Sans doute, la puissance légitime du ministre lui facilite les moyens de commettre des actes illégitimes. Mais cet emploi de sa puissance n'est qu'un délit de plus. C'est comme si un individu forgeait une nomination de ministre, pour en imposer à ses agents. Cet individu supposerait une mission, et s'arrogerait un pouvoir dont il ne serait pas investi. Le ministre qui ordonne un acte illégal, se prétend de même revêtu d'une autorité qui ne lui a pas été conférée.

La charte [1] a laissé à chacun le libre exercice de ses droits, et le soin de sa défense. Si elle eût confié la garde de la liberté individuelle aux chambres représentatives, elle aurait mis la liberté et la sûreté des citoyens à la merci de la négligence, de la corruption, ou de la servilité possible de ces assemblées; et ces deux biens inappréciables, pour lesquels l'homme a institué l'état social, auraient été menacés et compromis par la coalition, toujours à craindre, du pouvoir représentatif et de l'autorité ministérielle.

Ce n'est pas, assurément, que les représentants n'aient le droit et le devoir de s'élever contre les atteintes que les ministres peuvent porter à la liberté, si les citoyens qui en sont victimes n'osent faire entendre leurs réclamations. Mais les dénonciations qui, dans ce cas, partiront de la tribune, n'auront pas pour résultat la mise en accusation du ministre prévaricateur devant la chambre des pairs. Elles seront un avertissement aux opprimés qu'on veille pour eux, et aux tribunaux ordinaires, une invitation de poursuivre les perturbateurs de la paix publique, perturbateurs d'autant plus coupables, qu'ils tournent contre elle un pouvoir qu'ils avaient reçu pour la préserver.

[1] 1re édit. : Il faut donc rendre hommage à la sage prévo [illegible] té de notre charte qui a laissé à chacun, etc.

CHAPITRE III.

AVANTAGES DE CETTE DÉFINITION DE LA RESPONSABILITÉ, POUR LES MESURES A PRENDRE ENVERS LES AGENTS SUBALTERNES DE L'AUTORITÉ.

Nous trouvons dans cette définition exacte de la responsabilité, la solution d'un problème qui, jusqu'à présent, a paru insoluble. Les agents inférieurs doivent-ils être considérés comme responsables? Si vous étendez la responsabilité aux actes illégaux, vous ne pouvez refuser de résoudre cette question par l'affirmative. La négative anéantirait toutes les garanties de la sécurité individuelle. Si vous ne punissiez que le ministre qui donne un ordre illégal, et non les agents qui l'exécutent, vous placeriez la réparation si haut, que souvent on ne pourrait l'atteindre. Ce serait comme si vous prescriviez à un homme attaqué par un autre de ne diriger ses coups que sur la tête et non sur les bras de son agresseur, sous le prétexte que le bras n'est qu'un instrument aveugle, et que dans la tête est la volonté et par conséquent le crime. Mais si, de la nécessité de soumettre de la sorte les agents inférieurs à des châtiments, quand ils exécutent des ordres coupables, vous inferiez que, pour les objets qui sont dans la véritable sphère de la responsabilité, ils peuvent aussi être poursuivis, vous jetteriez dans les idées une confusion qui entraverait toutes les mesures du gouvernement, et qui rendrait sa marche impossible. Si le général et l'officier étaient responsables de la légitimité d'une guerre, ou

l'ambassadeur du contenu d'un traité qu'il a reçu l'ordre de signer, aucune guerre, aucune négociation ne pourraient être dirigées avec succès. La distinction que j'ai établie lève seule la difficulté. Il est évident que la responsabilité proprement dite ne pèse point sur les agents inférieurs, c'est-à-dire que ces agents ne sont responsables que de l'exécution stricte des ordres qu'ils reçoivent. Quand il s'agit d'attentats contre la sûreté, la liberté, la propriété individuelles, comme ces attentats sont des délits, ceux qui prêtent leur coopération à ces délits ne peuvent être mis à couvert par aucune autorité supérieure. Mais dans ce qui a rapport à l'usage bon ou mauvais d'un pouvoir légal, comme les ministres seuls peuvent connaître si l'usage qu'ils font de ce pouvoir est bon ou mauvais, ils sont seuls responsables. Ainsi, le gendarme ou l'officier qui a concouru à l'arrestation illégale d'un citoyen, n'est pas justifié par l'ordre d'un ministre, parce que celui-ci n'avait pas le droit de donner cet ordre. Mais s'il s'agit d'une guerre injuste ou funeste, d'un traité de paix désavantageux ou déshonorant, tout le monde sent que ni l'ambassadeur qui a signé le traité s'il s'est conformé en tout aux instructions qu'il avait reçues, ni le général qui a commandé, ni le soldat qui a servi dans la guerre, ne peuvent être recherchés.

CHAPITRE IV.

RÉPONSE A UNE OBJECTION [1].

La difficulté, dira-t-on, n'est qu'éludée. Il importe peu que vous appeliez les agents inférieurs : justiciables ou responsables. S'ils peuvent être punis, dans une circonstance quelconque, de leur obéissance, vous les autorisez à juger les mesures du gouvernement avant d'y concourir. Par cela seul toute son action est entravée. Où trouvera-t-il des gens, si l'obéissance est dangereuse? Dans quelle impuissance vous placez tous ceux qui sont investis du commandement! Dans quelle incertitude vous jetez tous ceux qui sont chargés de l'exécution!

Je réponds d'abord : si vous prescrivez aux agents de l'autorité le devoir absolu d'une obéissance implicite et passive, vous lancez sur la société humaine des instruments d'arbitraire et d'oppression, que le pouvoir aveugle ou furieux peut déchaîner à volonté. Lequel des deux maux est le plus grand?

Mais je crois devoir remonter ici à quelques principes plus généraux sur la nature et la possibilité de l'obéissance passive. Depuis la révolution, l'on s'extasie plus que jamais sur les avantages de ce genre d'obéissance. S'il n'y a pas obéissance passive dans l'armée, dit-on, il n'y aura plus d'armée ; s'il n'y a pas dans l'administration obéissance passive, il n'y aura plus d'administration. Je ne serais pas étonné que ces raisonneurs, que les fureurs de la

[1] B. Constant a fait de ce chapitre le chapitre XI de ses *Principes de politique*, sup. p. 90 et suiv. (E. L.)

démagogie ont d'autant mieux façonnés au despotisme, ne blâmassent les commandants et les gouverneurs de provinces, que l'histoire loue, depuis près de trois siècles, de n'avoir pas obéi à Charles IX, lors du massacre de la Saint-Barthélemy.

Il est bizarre que les faits dont nous avons été témoins et victimes n'aient pas découragé les partisans d'un pareil système. Ce n'est pas faute d'obéissance dans les agents inférieurs de nos diverses tyrannies, que la France a tant souffert de ces tyrannies. Tout le monde, au contraire, n'a que trop obéi; et si quelques malheureux ont échappé, si quelques injustices ont été adoucies, si le gouvernement de Robespierre a été renversé [1], c'est qu'on s'est écarté quelquefois de la doctrine de l'obéissance.

Mais les dépositaires du pouvoir, convaincus, malgré les exemples, de l'éternelle durée de leur autorité, ne cherchent que des instruments dociles, qui servent sans examen : ils ne voient dans l'intelligence humaine qu'une cause de résistance qui les importune.

Plus les soldats, en leur qualité d'instruments aveugles, ont fusillé leurs concitoyens, plus on a répété que l'armée devait être purement et passivement obéissante. Plus les agents de l'administration ont déployé de zèle sans examen, pour faire incarcérer, détenir et traduire devant les tribunaux de sang leurs administrés, plus on a prétendu que l'examen était le fléau, et le zèle implicite, le ressort nécessaire de toute administration. On ne réfléchit pas que les instruments trop passifs peuvent être saisis par toutes les mains, et retournés contre leurs premiers maîtres, et que l'intelligence qui porte l'homme à l'examen, lui sert aussi à distinguer le droit d'avec la force, et celui à qui appartient le commandement de celui qui l'usurpe.

L'obéissance passive, telle qu'on nous la vante et qu'on nous la recommande, est, grâce au ciel, complétement impossible. Même dans la discipline militaire, cette obéissance passive a des bornes que la nature des choses lui trace, en dépit de tous les sophismes. On a beau dire que les armées doivent être des machines, et que l'intelligence du soldat est dans l'ordre de son caporal. Un soldat devrait-il, sur l'ordre de son caporal ivre, tirer un coup de fusil à

[1] 1re édit. ajoute : Si celui de Buonaparte ne pèse plus sur la France.

son capitaine? Il doit donc distinguer si son caporal est ivre ou non. Il doit réfléchir que le capitaine est une autorité supérieure au caporal. Voilà de l'intelligence et de l'examen requis dans le soldat. Un capitaine devrait-il, sur l'ordre de son colonel, aller, avec sa compagnie, aussi obéissante que lui, arrêter le ministre de la guerre? Voilà donc de l'intelligence, de l'examen requis dans le capitaine. Un colonel devrait-il, sur l'ordre du ministre de la guerre, porter une main attentatoire sur la personne sacrée du roi? Voilà donc de l'intelligence et de l'examen requis dans le colonel. N'a-t-on pas, naguère, comblé d'éloges, avec beaucoup de justice, l'officier qui, recevant l'ordre de faire sauter un magasin à poudre au centre de Paris, s'est servi de son jugement et de sa conscience pour se démontrer que la désobéissance était son devoir?

Il y a donc des circonstances où l'examen reprend ses droits, où il devient une obligation et une nécessité, et où l'instrument passif et aveugle peut être punissable et doit être puni [1].

Qu'en thèse générale, la discipline soit la base indispensable de toute organisation militaire, que la ponctualité, dans l'exécution des ordres reçus, soit le ressort nécessaire de toute administration civile, nul doute. Mais cette règle a des limites. Ces limites ne se laissent pas décrire, parce qu'il est impossible de prévoir tous les cas qui peuvent se présenter : mais elles se sentent. La raison de chacun l'en avertit. Il en est juge, et il en est nécessairement le seul juge : il en est le juge à ses risques et périls. S'il se trompe, il en porte la peine. Mais on ne fera jamais que l'homme puisse devenir totalement étranger à l'examen, et se passer de l'intelligence que la nature lui a donnée pour se conduire, et dont aucune profession ne peut le dispenser de faire usage.

Je pourrais tirer de ces principes des conséquences générales d'une grande importance, pour l'obéissance que les citoyens doivent aux lois mêmes; mais je ne veux pas m'écarter de mon sujet.

Oui sans doute la chance d'une punition pour avoir obéi jettera quelquefois les agents subalternes dans une incertitude pénible. Il serait plus commode pour eux d'être des automates zélés ou des dogues intelligents. Mais il y a incertitude dans toutes les choses

[1] La première édition insère ici une longue note, qu'on trouvera reproduite dans les *Principes de politique*, sup. p. 93. (E. L.)

humaines. Pour se délivrer de toute incertitude, l'homme devrait cesser d'être un être moral. Le raisonnement n'est qu'une comparaison des arguments, des probabilités et des chances. Qui dit comparaison, dit possibilité d'erreur, et par conséquent incertitude. Mais à cette incertitude, il y a, dans une organisation politique bien constituée, un remède qui non seulement répare les méprises du jugement individuel, mais qui met l'homme à l'abri des suites trop funestes de ces méprises lorsqu'elles sont innocentes. Ce remède, dont il faut assurer la jouissance aux agents de l'administration comme à tous les citoyens, c'est le jugement par jurés [1]. Quand il faut décider si tel agent subordonné à un ministre, et qui lui a prêté ou refusé son obéissance, a bien ou mal agi, la loi écrite est très-insuffisante. C'est la raison commune qui doit prononcer. Il est donc nécessaire de recourir dans ce cas à des jurés, ses seuls interprètes. Eux seuls peuvent évaluer les motifs qui ont dirigé ces agents, et le degré d'innocence, de mérite ou de culpabilité de leur résistance ou de leurs concours [2].

Qu'on ne craigne pas que les instruments de l'autorité, comptant, pour justifier leur désobéissance, sur l'indulgence des jurés, soient trop enclins à désobéir. Leur tendance naturelle, favorisée encore par leur intérêt et leur amour-propre, est toujours l'obéis-

[1] La première édition ajoute un passage que B. Constant a retranché avec raison comme un hors-d'œuvre; mais la réflexion est trop juste pour la laisser perdre; la voici : « Dans toutes les questions qui ont une partie morale, et qui sont d'une nature » compliquée, le jugement par jurés est indispensable. Jamais la liberté de la presse, » par exemple, ne peut exister sans le jugement par jurés. Des jurés seuls peuvent » déterminer si tel livre dans telle circonstance, est ou n'est pas un délit. La loi » écrite ne peut se laisser glisser à travers toutes les nuances pour les atteindre » toutes. La raison commune, le bon sens naturel apprécient ces nuances. Or, les » jurés sont les représentants de la raison commune. » (E. L.)

[2] Le raisonnement de l'auteur est très-juste; mais les ministres ne font pas de procès aux agents civils qui leur désobéissent, il les destituent. Peu importe au ministre qui donne un ordre, que cet ordre soit légal ou non; on peut même assurer que plus l'ordre est illégal, et plus (quand il est donné sciemment) le ministre tient à ce qu'il soit exécuté. L'agent ne peut hésiter à violer la loi que s'il est placé entre une destitution possible et une responsabilité certaine; la constitution de l'an VIII le place entre une destitution certaine et l'absence de toute responsabilité. Il est couvert par le ministre, et le ministre est à peu près inattaquable. Rendez le ministre et l'agent responsables devant les tribunaux, le ministre ne don[illegible] ordres légaux, et l'agent n'exécutera que la loi. (E. L.)

sance. Les faveurs de l'autorité sont à ce prix. Elle a tant de moyens secrets pour les dédommager des inconvénients de leur zèle! Si le contre-poids avait un défaut, ce serait plutôt d'être inefficace : mais ce n'est au moins pas une raison pour le retrancher. Les jurés eux-mêmes ne prendront point avec exagération le parti de l'indépendance dans les agents du pouvoir. Le besoin de l'ordre est inhérent à l'homme; et dans tous ceux qui sont revêtus d'une mission, ce penchant se fortifie du sentiment de l'importance et de la considération dont ils s'entourent, en se montrant scrupuleux et sévères. Le bon sens des jurés concevra facilement qu'en général la subordination est nécessaire, et leurs décisions seront d'ordinaire en faveur de la subordination.

Une réflexion me frappe. L'on dira que je mets l'arbitraire dans les jurés : mais vous le mettez dans les ministres. Il est impossible, je le répète, de tout régler, de tout écrire, et de faire de la vie et des relations des hommes entre eux un procès-verbal rédigé d'avance, où les noms seuls restent en blanc, et qui dispense à l'avenir les générations qui se succèdent de tout examen, de toute pensée, de tout recours à l'intelligence. Or, si, quoi qu'on fasse, il reste toujours dans les affaires humaines quelque chose de discrétionnaire, je le demande, ne vaut-il pas mieux que l'exercice du pouvoir que cette portion discrétionnaire exige, soit confié à des hommes qui ne l'exercent que dans une seule circonstance, qui ne se corrompent ni ne s'aveuglent par l'habitude de l'autorité, et qui soient également intéressés à la liberté et au bon ordre, que si vous la confiez à des hommes qui ont pour intérêt permanent leurs prérogatives particulières?

Encore une fois, vous ne pouvez pas maintenir sans restriction votre principe d'obéissance passive. Il mettrait en danger tout ce que vous voulez conserver; il menacerait non-seulement la liberté, mais l'autorité; non-seulement ceux qui doivent obéir, mais ceux qui commandent; non-seulement le peuple, mais le monarque. Vous ne pouvez pas non plus indiquer avec précision chaque circonstance où l'obéissance cesse d'être un devoir et devient un crime. Direz-vous que tout ordre contraire à la constitution établie ne doit pas être exécuté? Vous êtes, malgré vous, reporté vers l'examen de ce qui est contraire à la constitution établie. L'examen est pour vous ce palais de Strigiline, où les

chevaliers revenaient sans cesse, malgré leurs efforts pour s'en éloigner. Or, qui sera chargé de cet examen? Ce ne sera pas, je le pense, l'autorité qui a donné l'ordre que vous voulez faire examiner. Il faudra donc toujours que vous organisiez un moyen de prononcer dans chaque circonstance, et le meilleur de tous les moyens, c'est de confier le droit de prononcer aux hommes les plus impartiaux, les plus identifiés aux intérêts publics. Ces hommes sont les jurés.

La responsabilité des agents, pour employer encore une fois ce mot, dans l'acception fautive qui lui a été donnée, la responsabilité des agents, dis-je, est reconnue en Angleterre, depuis le dernier échelon jusqu'au degré le plus élevé, de manière à ne laisser aucun doute. Un fait très-curieux le prouve, et je le cite d'autant plus volontiers, que l'homme qui se prévalut, dans cette circonstance, du principe de la responsabilité de tous les agents, ayant eu évidemment tort dans la question particulière, l'hommage rendu au principe général n'en fut que plus manifeste.

Lors de l'élection contestée de M. Wilkes, un des magistrats de Londres, concevant que la chambre des communes avait, dans quelques-unes de ses résolutions, excédé ses pouvoirs, déclara que, vu qu'il n'existait plus de chambre des communes légitime en Angleterre, le payement des taxes, exigé désormais en vertu de lois émanées d'une autorité devenue illégale, n'était plus obligatoire. Il refusa en conséquence le paiement de tous les impôts, laissa saisir ses meubles par le collecteur des taxes, et attaqua ensuite ce collecteur pour violation de domicile et saisie arbitraire. La question fut portée devant les tribunaux. L'on ne mit point en doute que le collecteur ne fût punissable, si l'autorité, au nom de laquelle il agissait, n'était pas une autorité légale : et le président du tribunal, lord Mansfield, s'attacha uniquement à prouver aux jurés que la chambre des communes n'avait pas perdu son caractère de légitimité; d'où il résulte que si le collecteur avait été convaincu d'avoir exécuté des ordres illégaux ou émanés d'une source illégitime, il eût été puni, bien qu'il ne fût qu'un instrument soumis au ministre des finances, et révocable par ce ministre [1].

[1] J'aurais pu citer un autre fait, plus décisif encore, dans la [illegible] ...ire. L'un des principaux commis des ministres qui poursuivaient [illegible] ...ec

quatre messagers d'État, saisi ses papiers, et arrêté cinq à six personnes, considérées comme ses complices, M. Wilkes obtint mille livres sterling de dommages contre cet agent, qui n'avait agi toutefois que d'après des ordres ministériels. Cet agent fut condamné en son propre et privé nom à payer cette somme. Les quatre messagers d'État furent attaqués également devant la cour des plaids communs, par les autres personnes arrêtées, et condamnés à deux mille livres sterling d'amende. Au reste, j'ai prouvé dans une note précédente [sup. p. 93], que nous avons en France des lois du même genre contre les exécuteurs d'ordres illégaux, tels que les gendarmes et les geôliers, en matière de liberté personnelle, et tels que les percepteurs des revenus publics, en matière d'imposition. Ceux qui ont cru écrire contre moi, ont écrit en réalité contre notre Code, tel qu'il est en vigueur, et tel qu'il doit être observé journellement. [V. sup. p. 96.]

CHAPITRE V.

DE QUELQUES OPINIONS ÉMISES DANS LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS EN 1814.

On a paru disposé, dans la chambre de nos députés, à ne permettre, contre les ministres et leurs agents, s'ils se rendaient coupables d'attentats envers les individus, qu'une action civile, et même on a voulu que cette action civile ne pût avoir lieu qu'en vertu d'une décision du conseil des ministres. D'après les principes que j'ai énoncés, et suivant lesquels les attentats de cette nature ne sont que des délits privés, le genre et la gravité du délit doivent, je le pense, décider de l'espèce d'action qu'il peut autoriser, et lorsqu'il participe du crime, comme dans les rigueurs illégales contre des détenus, rigueurs que leur atrocité peut placer au rang des actes les plus coupables, l'action civile ne suffit pas.

Il est inutile de remarquer que cette sorte de délit sera le plus souvent le fait des agents subordonnés, et qu'en conséquence sa poursuite et son châtiment n'interrompront point, comme on semble le craindre, la marche du gouvernement. Qu'un gendarme soit poursuivi pour avoir commis un crime, il reste d'autres gendarmes qui rempliront leurs devoirs ; qu'un commissaire de police soit mis en jugement pour avoir attenté à la sûreté individuelle, il reste d'autres commissaires de police pour veiller à l'ordre public : il en résultera seulement que les uns et les autres seront plus attentifs à ne pas s'écarter de ce que les lois prescrivent, et la marche du gouvernement ne sera que plus assurée, puisqu'elle

n'en sera que plus régulière. Que si des outrages à l'humanité et à la justice étaient ordonnés par un ministre même ; si, par exemple (comme au milieu du dernier siècle, un homme puissant, célèbre à la fois par son despotisme et son génie, dans un royaume voisin), un ministre faisait périr lentement, dans un cachot rempli d'une eau glacée, les prisonniers objets de sa vengeance, certes, on conviendrait de l'insuffisance de l'action civile.

J'ai questionné des Anglais très-versés dans la jurisprudence de leur pays, sur l'action qui fut dirigée par M. Wilkes contre les ministres. Ils m'ont répondu que, dans cette circonstance, l'action fut en effet purement civile, parce que l'on inculpait uniquement la légalité des actes, et non les intentions des ministres ou de leurs agents ; mais si l'intention avait été attaquée comme criminelle, l'action criminelle aurait eu lieu [1].

Quant à la nécessité d'une permission de l'autorité, afin de poursuivre les agents de l'autorité, elle me frappe, je l'avoue, comme une telle pétition de principe, et un cercle tellement vicieux que je conçois à peine qu'on puisse l'admettre. Cette disposition existait dans la constitution de l'an VIII ; aussi refusait-on à tous les individus le droit de se pourvoir en réparation, et les vexations les plus scandaleuses restaient impunies.

D'autres députés ont voulu disputer aux tribunaux ordinaires le droit de juger des actions intentées pour délits privés, par des individus, contre les ministres. Ils ont argué tour à tour de la faiblesse des tribunaux, qui craindraient de prononcer contre des hommes puissants, et de l'inconvénient de confier à ces tribunaux ce qu'ils ont nommé les secrets de l'État.

Cette dernière objection tient à d'anciennes idées. C'est un reste du système dans lequel on admettait que la sûreté de l'État pouvait exiger des actes arbitraires. Alors, comme l'arbitraire ne peut

[1] En règle générale, il suffit de donner au citoyen lésé une action civile. La publicité de la plainte et des débats est la chose essentielle. Une fois l'opinion saisie, on peut être sûr que s'il y a crime, l'accusation ne se fera pas attendre. Nos lois ne donnent pas aux citoyens le droit d'accusation directe ; leur permettre de déposer une plainte, c'est toujours subordonner l'accusation au bon plaisir de l'autorité, ou à la timidité des magistrats nommés par le pouvoir, et révocables. L'action civile, au contraire, porte directement l'affaire devant des magistrats inamovibles et devant l'opinion. En apparence, c'est un droit moins considérable, en fait c'est un droit plus efficace et plus sûr. (E. L.)

se motiver, puisqu'il suppose l'absence des faits et des preuves qui auraient rendu la loi suffisante, on prétend que le secret est indispensable. Quand un ministre a fait arrêter et détenir illégalement un citoyen, il est tout simple que ses apologistes attribuent cette vexation à des raisons secrètes, qui sont à la connaissance du ministre seul, et qu'il ne peut révéler sans compromettre la sûreté publique. Quant à moi, je ne connais pas de sûreté publique sans garantie individuelle. Je crois que la sûreté publique est surtout compromise quand les citoyens voient dans l'autorité un péril au lieu d'une sauvegarde. Je crois que l'arbitraire est le véritable ennemi de la sûreté publique ; que les ténèbres dont l'arbitraire s'enveloppe ne font qu'aggraver ses dangers, qu'il n'y a de sûreté publique que dans la justice, de justice que dans les lois, de lois que par les formes. Je crois que la liberté d'un seul citoyen intéresse assez le corps social pour que la cause de toute rigueur exercée contre lui doive être connue par ses juges naturels. Je crois que tel est le but principal, le but sacré de toute institution politique, et que, comme aucune constitution ne peut trouver ailleurs une légitimité complète, ce serait en vain qu'elle chercherait ailleurs une force et une durée certaines.

Que si l'on prétend que les tribunaux seront trop faibles contre les agents coupables, c'est qu'on se représente ces tribunaux dans l'état d'incertitude, de dépendance et de terreur dans lequel la révolution les avait placés. Des gouvernements inquiets sur leurs droits, menacés dans leurs intérêts, produit malheureux des factions, et déplorables héritiers de la haine que ces factions avaient inspirée, ne pouvaient ni créer ni souffrir des tribunaux indépendants[1]. Toutes ces choses sont ou seront changées[2]. Nos tribunaux pourront être forts contre les agents de l'autorité, par cela même que l'autorité sera respectée[3]. La constitution déclarant le mo-

[1] 1re édit. ajoute : L'autorité était précaire, parce qu'elle n'avait ni la légitimité de la tradition, ni la légitimité de l'assentiment ; et de ce qu'elle était précaire, elle était contrainte à être terrible.

[2] 1re édit. : Sont heureusement changées.

[3] 1re édition ajoute : Buonaparte était solidaire non-seulement de ses ministres, mais de chaque sbire et de chaque espion, parce que leur pouvoir et le sien étaient homogènes. Il était représenté par chacun de ses espions et de ses sbires ; il était imposé comme eux à la nation par la force ; il agissait comme eux sur la nation par le mensonge et par l'arbitraire. Le gouvernement actuel est, grâce au ciel,

narque inviolable, l'a mis dans l'heureuse et noble impuissance de faire le mal ; il ne sera point solidaire du mal qui se sera fait[1] ; il ne gagnerait rien à ce que des crimes qu'il n'aurait pu commander restassent impunis. Les tribunaux sauront qu'en sévissant contre ces crimes, ils ne peuvent encourir aucune animadversion constitutionnelle, qu'ils ne bravent aucun danger : et de leur sécurité naîtra tout à la fois l'impartialité, la modération et le courage.

Ce n'est pas que les représentants de la nation n'aient aussi le droit et le devoir de s'élever contre les attentats que les ministres peuvent porter à la liberté, si les citoyens qui en sont victimes n'osent faire entendre leurs réclamations. L'on ne peut refuser au citoyen le droit d'exiger la réparation du tort qu'il éprouve ; mais il faut aussi que les hommes investis de sa confiance puissent prendre sa cause en main. Cette double garantie est indispensable. Seulement, il faut la concilier par la législation avec la garantie qu'on doit aux ministres, qui, plus exposés que de simples particuliers, au dépit des passions blessées, doivent trouver dans les lois et dans les formes une protection équitable et suffisante. Il y a beaucoup d'actes illégaux qui ne mettent en péril que l'intérêt général. Il est clair que ces actes ne peuvent être dénoncés que par les assemblées représentatives. Aucun individu n'a l'intérêt ni le droit de s'en attribuer la poursuite. Quant à l'abus du pouvoir légal dont les ministres sont revêtus, il est plus clair encore que les représentants du peuple sont seuls en état de juger si l'abus existe[2].

d'une autre nature. Il a une autre base, il doit avoir d'autres moyens. La constitution, etc.

[1] 1re édit. : Il n'est donc point, comme Buonaparte, solidaire du mal qui se fait. Il ne gagne rien à ce que des crimes, qu'il n'a certes pas la volonté de commander, restent impunis.

[2] Ce paragraphe n'existe pas dans la première édition. (E. L.)

CHAPITRE VI.

DE LA RESPONSABILITÉ PROPREMENT DITE.

La question de la responsabilité me paraît déjà fort simplifiée. Elle est affranchie d'une première difficulté, et cette difficulté était la plus grande. Les actes illégaux ou arbitraires dont les ministres peuvent se rendre coupables ne sont point compris dans la sphère de la responsabilité. Ces actes sont des délits privés, et doivent être jugés par les mêmes tribunaux et suivant les mêmes formes que les délits de tous les individus. La responsabilité ne porte que sur le mauvais usage d'un pouvoir légal.

Ainsi, une guerre injuste, ou une guerre mal dirigée, un traité de paix, dont les sacrifices n'auraient pas été commandés impérieusement par les circonstances, de mauvaises opérations de finances, l'introduction de formes défectueuses ou dangereuses dans l'administration de la justice, enfin tout emploi du pouvoir, qui, bien qu'autorisé par la loi, serait funeste à la nation ou vexatoire pour les citoyens, sans être exigé par l'intérêt public : tels sont les objets sur lesquels la responsabilité étend son empire.

On voit par cette définition abrégée combien sera toujours illusoire toute tentative de rédiger sur la responsabilité une loi précise et détaillée, comme doivent l'être les lois criminelles.

Il y a mille manières d'entreprendre injustement ou inutilement une guerre, de diriger avec trop de précipitat[illegible]op de lenteur, ou trop de négligence, la guerre en[illegible]

porter trop d'inflexibilité ou trop de faiblesse dans les négociations, d'ébranler le crédit, soit par des opérations hasardées, soit par des économies mal conçues, soit par des infidélités déguisées sous différents noms. Si chacune de ces manières de nuire à l'État devait être indiquée et spécifiée par une loi, le code de la responsabilité deviendrait un traité d'histoire et de politique, et encore ses dispositions n'atteindraient que le passé. Les ministres trouveraient facilement de nouveaux moyens de les éluder pour l'avenir.

Aussi les Anglais, si scrupuleusement attachés d'ailleurs, dans les objets qu'embrasse la loi commune, à l'application littérale de la loi, ne désignent-ils les délits qui appellent sur les ministres la responsabilité, que par les mots très-vagues de *high crimes and misdemeanors*, mots qui ne précisent ni le degré ni la nature du crime : et si nous conservons, dans notre Charte constitutionnelle, les expressions consacrées de concussion et de trahison, il faudra, de toute nécessité, leur donner le sens le plus large et la latitude la plus grande. Il faudra établir qu'un ministre trahit l'État, toutes les fois qu'il exerce, au détriment de l'État, son autorité légale.

On croira peut-être que je place les ministres dans une situation bien défavorable et bien périlleuse. Tandis que j'exige, pour les simples citoyens, la sauvegarde de la précision la plus exacte, et la garantie de la lettre de la loi, je livre les ministres à une sorte d'arbitraire exercé sur eux, et par leurs accusateurs et par leurs juges. Mais cet arbitraire est dans l'essence de la chose même. On verra que ces inconvénients seront adoucis par la solennité des formes, le caractère auguste des juges et la modération des peines. Ici le principe doit être posé : et je pense qu'il vaut toujours mieux avouer en théorie ce qui ne peut être évité dans la pratique.

Un ministre peut faire tant de mal, sans s'écarter de la lettre d'aucune loi positive, que si vous ne préparez pas des moyens constitutionnels de réprimer ce mal et de punir ou d'éloigner le coupable (car je montrerai qu'il s'agit beaucoup plus d'enlever le pouvoir aux ministres prévaricateurs, que de les punir), la nécessité fera trouver ces moyens hors de la constitution même. Les hommes, réduits à chicaner sur les termes ou à enfreindre

les formes, deviendront haineux, perfides et violents. Ne voyant point de route tracée, ils s'en fraieront une qui sera plus courte, mais aussi plus désordonnée et plus dangereuse. Il y a, dans la réalité, une force qu'aucune adresse n'élude longtemps. Si, en ne dirigeant contre les ministres que des lois précises, qui n'atteignent jamais l'ensemble de leurs actes et la tendance de leur administration, vous les dérobez de fait à toutes les lois, on ne les jugera plus d'après vos dispositions minutieuses et inapplicables; on sévira contre eux d'après les inquiétudes qu'ils auront causées, le mal qu'ils auront fait, et le degré de ressentiment qui en sera la suite [1].

Ce qui me persuade que je ne suis point un ami de l'arbitraire, en posant en axiome que la loi sur la responsabilité ne saurait être détaillée, comme les lois communes, et que c'est une loi politique, dont la nature et l'application ont inévitablement quelque chose de discrétionnaire, c'est que j'ai pour moi, comme je viens de le dire, l'exemple des Anglais, et que non-seulement, depuis cent trente-quatre ans, la liberté existe chez eux sans troubles et sans orages, mais que de tous leurs ministres, exposés à une responsabilité indéfinie, et perpétuellement dénoncés par l'opposition, un bien petit nombre a été soumis à un jugement, aucun n'a subi une peine.

Nos souvenirs ne doivent pas nous tromper. Nous avons été furieux et turbulents, comme des esclaves qui brisaient leurs fers. Mais aujourd'hui nous sommes devenus un peuple libre; et si nous continuons à l'être, si nous organisons avec hardiesse et franchise des institutions de liberté, nous serons bientôt calmes et sages comme un peuple libre.

[1] Je trouve avec plaisir dans le discours d'un de nos députés les plus éclairés, que j'ai eu l'avantage de compter anciennement au nombre de mes collègues [au Tribunat], l'opinion que j'expose ici, exprimée presque dans les mêmes termes :

« Dans cette mission constitutionnelle, dit-il (celle d'accuser les ministres et de » prononcer sur l'accusation), il est bien important de ne pas voir, dans les deux » chambres, des tribunaux et des juges. Elles sont des jurys suprêmes, qui ne peu- » vent remplir dignement leur attribution, qu'autant qu'ils seront libres de toutes » les entraves législatives, et ne reconnaîtront, pour règle de leur conduite et de » leur décision, que leur intelligence et leur conscience. » Opinion de M. Sédillez, du 8 décembre 1814.

CHAPITRE VII.

DE LA DÉCLARATION QUE LES MINISTRES SONT INDIGNES DE LA CONFIANCE PUBLIQUE[1].

Dans les discussions qui ont eu lieu dernièrement sur la responsabilité, l'on a proposé de remplacer, par un moyen plus doux en apparence, l'accusation formelle, lorsque la mauvaise administration des ministres aurait compromis la sûreté de l'État, la dignité de la couronne, ou la liberté du peuple, sans néanmoins avoir enfreint d'une manière directe aucune loi positive. On a voulu investir les assemblées représentatives du droit de déclarer les ministres indignes de la confiance publique.

Mais je remarquerai d'abord que cette déclaration existe de fait contre les ministres, toutes les fois qu'ils perdent la majorité dans les assemblées. Lorsque nous aurons ce que nous n'avons point encore, mais ce qui est d'une nécessité indispensable dans toute monarchie constitutionnelle, je veux dire un ministère qui agisse de concert, une majorité stable, et une opposition bien séparée de cette majorité, nul ministre ne pourra se maintenir, s'il n'a pour lui le plus grand nombre des voix, à moins d'en appeler au peuple par des élections nouvelles. Et alors, ces élections nouvelles seront la pierre de touche de la confiance accordée à ce ministre. Je n'aperçois donc, dans la déclaration proposée, au lieu de l'accusation, que l'énoncé d'un fait qui se prouve, sans qu'il soit besoin de le déclarer. Mais je vois de plus que cette déclaration,

[1] Reproduit dans les *Principes de politique*, chap. x, sup. p. 87 et suiv. (E. L).

par cela même qu'elle sera moins solennelle et paraîtra moins sévère qu'une accusation formelle, sera de nature à être plus fréquemment prodiguée. Si vous craignez que l'on ne prodigue l'accusation elle-même, c'est que vous supposez l'assemblée factieuse. Mais si en effet l'assemblée est factieuse, elle sera plus disposée encore à flétrir les ministres qu'à les accuser, puisqu'elle pourra les flétrir sans se compromettre, par une déclaration qui ne l'engage à rien, qui, n'appelant aucun examen, ne requiert aucune preuve, qui n'est enfin qu'un cri de vengeance. Si l'assemblée n'est pas factieuse, pourquoi inventer une formule, inutile dans cette hypothèse, et dangereuse dans l'autre?

Secondement, quand les ministres sont accusés, un tribunal, dont la composition nous occupera tout à l'heure, est chargé de les juger. Ce tribunal, par son jugement, quel qu'il soit, rétablit l'harmonie entre le gouvernement et les organes du peuple. Mais aucun tribunal n'existe pour prononcer sur la déclaration dont il s'agit. Cette déclaration est un acte d'hostilité d'autant plus fâcheux dans ses résultats possibles qu'il est sans résultat fixe et nécessaire. Le roi et les mandataires du peuple sont mis en présence, et vous perdez le grand avantage d'avoir une autorité neutre qui prononce entre eux.

Cette déclaration est en troisième lieu une atteinte directe à la prérogative royale. Elle dispute au roi la liberté de ses choix. Il n'en est pas de même de l'accusation. Les ministres peuvent être devenus coupables, sans que le monarque ait eu tort de les nommer avant qu'ils le fussent. Quand vous accusez les ministres, ce sont eux seuls que vous attaquez : mais quand vous les déclarez indignes de la confiance publique, le prince est inculpé, ou dans ses intentions ou dans ses lumières, ce qui ne doit jamais arriver dans un gouvernement constitutionnel.

L'essence de la royauté, dans une monarchie représentative, c'est l'indépendance des nominations qui lui sont attribuées. Jamais le roi n'agit en son propre nom. Placé au sommet de tous les pouvoirs, il crée les uns, modère les autres, dirige ainsi l'action politique en la tempérant sans y participer. C'est de là que résulte son inviolabilité. Il faut donc lui laisser cette prérogative intacte et respectée. Il ne faut jamais lui contester le droit de choisir. Il ne faut pas que les assemblées s'arrogent le dr

clure, droit qui, exercé obstinément, implique à la fin celui de nommer.

L'on ne m'accusera pas, je le pense, d'être trop favorable à l'autorité absolue. Mais je veux que la royauté soit investie de toute la force, entourée de toute la vénération qui lui sont nécessaires pour le salut du peuple et la dignité du trône.

Que les délibérations des assemblées soient parfaitement libres; que les secours de la presse, affranchie de toute entrave, les encouragent et les éclairent; que l'opposition jouisse des privilèges de la discussion la plus hardie : ne lui refusez aucune ressource constitutionnelle pour enlever au ministère sa majorité. Mais ne lui tracez pas un chemin dans lequel, s'il est une fois ouvert, elle se précipitera sans cesse. La déclaration que l'on propose deviendra tour à tour une formule sans conséquence, ou une arme entre les mains des factions.

J'ajouterai que, pour les ministres mêmes, il vaut mieux qu'ils soient quelquefois accusés, légèrement peut-être, que s'ils étaient exposés à chaque instant à une déclaration vague, contre laquelle il serait plus difficile de les garantir. C'est un grand argument dans la bouche des défenseurs d'un ministre que ce simple mot : accusez-le.

Je l'ai déjà dit, et je le répète, la confiance dont un ministre jouit, ou la défiance qu'il inspire, se prouve par la majorité qui le soutient ou qui l'abandonne. C'est le moyen légal, c'est l'expression constitutionnelle. Il est superflu d'en chercher une autre.

CHAPITRE VIII.

DU TRIBUNAL QUI DOIT JUGER LES MINISTRES.

Je reproduis, pour plus de clarté, les expressions que j'ai déjà employées. La loi sur la responsabilité ne saurait être précise ni détaillée, comme les lois communes. C'est une loi politique, dont la nature et l'application ont inévitablement quelque chose de discrétionnaire. Il s'ensuit que l'application de la responsabilité nécessite des règles et des formes différentes de celles qui suffisent lorsque tout peut être ordonné et prévu par la lettre de la loi.

La mauvaise direction de la guerre, ainsi que l'appréciation erronée de sa légitimité ; de mauvaises opérations de finances, ou tout autre emploi défectueux d'un pouvoir légal, peuvent être le résultat d'une erreur, d'une incapacité, d'une faiblesse, qui ne supposent point des intentions criminelles. Il faut donc que le tribunal qui doit prononcer sur ces questions compliquées, donne aux accusés, par son organisation, la garantie qu'il fera servir sa puissance, plus ou moins discrétionnaire, à l'évaluation équitable, non-seulement des actes, mais des motifs. Il faut que la position, le caractère, les intérêts des juges, constatent bien cette garantie; qu'ils soient investis d'une assez grande latitude ; enfin que les peines qu'ils auront à prononcer soient très-modérées.

J'ai dit ailleurs que toutes les fois que les questions avaient une partie morale, et qu'elles étaient d'une nature compliquée, le jugement par jurés était indispensable. J'ai montré de plus auparavant, qu'il n'existait, par exemple, nul autre moyen pour que

l'obéissance ou la désobéissance des agents inférieurs, dans le cas d'attentats contre la liberté et les droits individuels, fût équitablement appréciée. A plus forte raison faut-il, pour juger les ministres, dans des questions plus difficiles encore, et sur lesquelles la loi positive peut encore moins prononcer avec précision, une institution qui participe aux avantages des jurés. Mais de simples jurés seraient insuffisants, lorsqu'il s'agit d'une responsabilité qui porte sur les plus grands problèmes politiques, sur les intérêts à la fois les plus vastes et les plus secrets de la nation.

Les représentants de cette nation, appelés à surveiller l'emploi de la fortune publique, et plus ou moins admis dans les détails des négociations, puisque les ministres leur en doivent un compte lorsqu'elles sont terminées, paraissent d'abord en état de décider si ces ministres méritent l'approbation ou le blâme, l'indulgence ou le châtiment. Mais les représentants de la nation, électifs pour un espace de temps limité, et ayant besoin de plaire à leurs commettants, se ressentent toujours de leur origine populaire, et de leur situation qui redevient précaire à des époques fixes. Cette situation les jette dans une double dépendance, celle de la popularité et celle de la faveur. Ils sont d'ailleurs appelés à se montrer souvent les antagonistes des ministres, et par cela même qu'ils peuvent devenir leurs accusateurs, ils ne sauraient être leurs juges. Cette fonction importante doit être remise à une autorité dont l'impartialité soit mieux assurée.

La mise en accusation des ministres est, dans le fait, un procès entre le pouvoir exécutif et le pouvoir du peuple. Il faut donc, pour le terminer, recourir à un tribunal qui ait un intérêt distinct à la fois et de celui du peuple et de celui du gouvernement, et qui, néanmoins, soit réuni, par un autre intérêt, à celui du gouvernement et à celui du peuple.

La pairie réunit ces deux conditions. Ses priviléges séparent du peuple les individus qui en sont investis. Ils n'ont plus à rentrer dans la condition commune. Ils ont donc un intérêt distinct de l'intérêt populaire. Mais le nombre des pairs mettant toujours obstacle à ce que la majorité d'entre eux puisse participer au gouvernement, cette majorité a, sous ce rapport, un intérêt dist[illegible] de l'intérêt du gouvernement. En même temps les pairs s[illegible] téressés à la liberté du peuple : car si la [illegible]

anéantie, la liberté des pairs et leur dignité disparaîtraient. Ils sont intéressés de même au maintien du gouvernement ; car si le gouvernement était renversé, avec lui s'abîmerait leur institution

La chambre des pairs est donc, par l'indépendance et la neutralité qui la caractérisent, le juge convenable des ministres, pour tous les délits qui rentrent dans la sphère de la responsabilité.

Voilà déjà, ce me semble, une première garantie, assez rassurante, contre l'espèce d'arbitraire que les ministres pourraient redouter. Les hommes appelés à prononcer sur leur conduite sont exempts des passions qui dirigent leurs accusateurs. Placés dans un poste qui inspire naturellement l'esprit conservateur à ceux qui l'occupent, formés par leur éducation à la connaissance des grands intérêts de l'État, initiés par leurs fonctions dans la plupart des secrets de l'administration, ils reçoivent encore de leur position sociale une gravité de caractère qui leur commande la maturité de l'examen, et une douceur de mœurs qui, en les disposant aux ménagements et aux égards, supplée à la loi positive par les scrupules délicats de l'équité.

CHAPITRE IX.

DE LA MISE EN ACCUSATION DES MINISTRES, ET DE LA PUBLICITÉ DE LA DISCUSSION.

J'ai voulu d'abord parler des juges, pour calmer toute inquiétude : parlons maintenant des accusateurs.

Ces accusateurs ne peuvent se trouver, comme je l'ai dit plus haut, que dans les assemblées représentatives. Aucun particulier n'a, sur les affaires du gouvernement, les connaissances de fait nécessaires pour décider si un ministre doit être accusé. Aucun particulier n'a un intérêt assez pressant pour braver les périls et s'exposer aux embarras inséparables de l'accusation d'un ministre, si ce ministre n'est coupable qu'envers le public. S'il l'est envers un individu, j'ai montré que le recours devait être ouvert à cet individu, devant les tribunaux ordinaires. Mais il ne s'agit pas alors de la responsabilité [1].

En attribuant aux représentants de la nation l'accusation exclusive des ministres, considérés comme responsables, je ne veux pas néanmoins repousser les dénonciations rédigées sous la forme de pétitions individuelles. Tout citoyen a le droit de révéler aux mandataires du peuple les actes ou les mesures qui lui paraissent condamnables dans les dépositaires de l'autorité. Le roi seul est inviolable dans le poste sacré qu'il occupe. Modérateur auguste de l'action sociale, il n'agit jamais par lui-même. Mais les dénonciations des individus contre les ministres, pour les objets qui

[1] C'est-à-dire de la responsabilité politique. (E. L.)

sont de la compétence de la responsabilité, ne prennent un caractère légal que, lorsque examinées par les assemblées représentatives, elles sont revêtues de leur sanction.

C'est donc à ces assemblées qu'il appartient de décider quand l'accusation doit être dirigée contre un ministre. Mais dans cette délibération importante, faut-il permettre la publicité [1] ?

On allègue, contre cette publicité, trois objections spécieuses. Les secrets de l'État, dit-on, seront mis à la merci d'un orateur imprudent. L'honneur des ministres sera compromis par des accusations hasardées. Enfin, ces accusations, lors même qu'elles seront prouvées fausses, n'en auront pas moins donné à l'opinion un ébranlement dangereux.

Les secrets de l'État ne sont pas en aussi grand nombre qu'aime à l'affirmer le charlatanisme, ou que l'ignorance aime à le croire. Le secret n'est guère indispensable que dans quelques circonstances rares et momentanées, pour quelque expédition militaire, par exemple, ou pour quelque alliance décisive, à une époque de crise. Dans tous les autres cas, l'autorité ne veut le secret que pour agir sans contradiction ; et la plupart du temps, après avoir agi, elle regrette la contradiction qui l'aurait éclairée.

Mais dans les cas où le secret est vraiment nécessaire, les questions qui sont du ressort de la responsabilité ne tendent point à le divulguer ; car elles ne sont débattues qu'après que l'objet qui les a fait naître est devenu public.

Le droit de paix et de guerre, la conduite des opérations militaires, celle des négociations, la conclusion des traités, appartiennent au pouvoir exécutif. Ce n'est qu'après qu'une guerre a été entreprise, qu'on peut rendre les ministres responsables de la légitimité de cette guerre [2] ; ce n'est qu'après qu'une expédition

[1] V. sup. *Principes de politique*, ch. IX, sup. p. 70. (E. L.)

[2] Je m'attends que parmi nous, qui avions perdu, depuis l'Assemblée constituante (a), toute idée d'une discussion libre, et qui considérions une minorité indépendante comme une réunion de révoltés, l'examen de la légitimité ou de la conduite d'une guerre, tandis qu'elle continue, paraîtra fort alarmant. L'ardeur de la nation sera découragée, diront les hommes timides, et les prétentions des ennemis augmentées, par la désapprobation jetée sur les causes ou sur la conduite de la guerre. Toutefois l'Angleterre nous a bien prouvé qu'un peuple n'abandonne pas le soin de sa défense parce qu'il recherche les causes qui l'ont rendu [illegible] sire; et certes, il eût été

(a) 1re édit. ajoute : Jusqu'à la Restauration.

a réussi ou manqué, qu'on peut en demander compte aux ministres. Ce n'est qu'après qu'un traité a été conclu, qu'on peut examiner le contenu de ce traité.

Les discussions ne s'établissent donc que sur des questions déjà connues. Elles ne divulguent aucun fait. Elles placent seulement des faits publics sous un nouveau point de vue.

L'honneur des ministres, loin d'exiger que les accusations intentées contre eux soient enveloppées de mystère, exige plutôt impérieusement que l'examen se fasse au grand jour. Un ministre, justifié dans le secret, n'est jamais complétement justifié. Les accusations ne sauraient être ignorées. Le mouvement qui les dicte porte inévitablement ceux qui les intentent à les révéler. Mais, révélées ainsi dans des conversations vagues, elles prennent toute la gravité que la passion cherche à leur donner. La vérité n'est pas admise à les réfuter. Vous n'empêchez pas l'accusateur de parler, vous empêchez seulement qu'on ne lui réponde. Les ennemis du ministre profitent du voile qui couvre ce qui est, pour accréditer ce qui n'est pas. Une explication publique et complète, où les organes de la nation auraient éclairé la nation entière, sur la conduite du ministre dénoncé, eût prouvé peut-être à la fois leur modération et son innocence. Une discussion secrète laisse planer sur lui l'accusation qui n'est repoussée que par une enquête mystérieuse, et peser sur eux l'apparence de la connivence, de la faiblesse ou de la complicité.

Les mêmes raisonnements s'appliquent à l'ébranlement que vous craignez de donner à l'opinion. Un homme puissant ne peut être inculpé sans que cette opinion ne s'éveille, et sans que la curiosité ne s'agite. Leur échapper est impossible. Ce qu'il faut, c'est rassurer l'une, et vous ne le pouvez qu'en satisfaisant l'autre.

On ne conjure point les dangers en les dérobant aux regards. Ils s'augmentent, au contraire, de la nuit dont on les entoure. Les objets se grossissent au sein des ténèbres. Tout paraît, dans l'ombre, hostile et gigantesque.

C'est faute de bien apprécier notre situation actuelle que nous nous épouvantons en France des déclamations inconsidérées, et

heureux pour la France que ses représentants eussent pu examiner la légitimité de l'entreprise d'Espagne ou de celle de Russie, lorsque nos troupes étaient encore à Madrid et à Moscou.

des accusations sans fondement. Ces choses s'usent d'elles-mêmes, se décréditent et cessent enfin, par le seul effet de l'opinion qui les juge et les flétrit. Elles ne sont dangereuses que sous le despotisme, ou dans les démagogies, sans contre-poids constitutionnel : sous le despotisme, parce qu'en circulant malgré lui, elles participent de la faveur de tout ce qui lui est opposé ; dans les démagogies, parce que tous les pouvoirs étant réunis et confondus, comme sous le despotisme, quiconque s'en empare, en subjuguant la foule par la parole, est maître absolu. C'est le despotisme sous un autre nom. Mais quand les pouvoirs sont balancés, et qu'ils se contiennent l'un par l'autre, la parole n'a point cette influence rapide et immodérée.

Il y a aussi en Angleterre, dans la chambre des communes, des déclamateurs et des hommes turbulents. Qu'arrive-t-il ? Ils parlent ; on ne les écoute pas, et ils se taisent. L'intérêt qu'attache une assemblée à sa propre dignité, lui apprend à réprimer ses membres, sans qu'il soit besoin d'étouffer leur voix. Le public se forme de même à l'appréciation des harangues violentes et des accusations mal fondées. Laissez-lui faire son éducation. Il faut qu'elle se fasse. L'interrompre, ce n'est que la retarder. Veillez, si vous le croyez indispensable, sur les résultats immédiats. Que la loi prévienne les troubles : mais dites-vous bien que la publicité est le moyen le plus infaillible de les prévenir. Elle met de votre parti la majorité nationale, qu'autrement vous auriez à réprimer, peut-être à combattre. Cette majorité vous seconde. Vous avez la raison pour auxiliaire. Mais pour obtenir ce puissant auxiliaire, il ne faut pas le tenir dans l'ignorance, il faut au contraire l'éclairer.

Voulez-vous être sûr qu'un peuple sera paisible ? dites-lui sur ses intérêts tout ce que vous pouvez lui dire. Plus il en saura, plus il jugera sainement et avec calme. Il s'effraie de ce qu'on lui cache, et il s'irrite de son effroi.

une assemblée passionnée qu'un seul magistrat dont l'âme peut s'ouvrir à mille calculs, et se laisser séduire par mille espérances.

Enfin, les causes qui sont du ressort de la responsabilité, étant, comme je l'ai dit plus d'une fois, politiques bien plutôt que judiciaires, les membres des assemblées représentatives sont beaucoup plus propres à diriger les poursuites de ce genre que des hommes pris dans le sein des tribunaux, étrangers aux connaissances diplomatiques, aux combinaisons militaires, aux opérations de finance, ne connaissant qu'imparfaitement l'état de l'Europe, n'ayant étudié que les codes des lois positives, et astreints, par leurs devoirs habituels, à n'en consulter que la lettre morte, et à n'en requérir que l'application stricte. L'esprit subtil de la jurisprudence, esprit que porteraient dans ces grandes causes les procureurs du roi, ou même le grand procurateur à vie, qui serait toujours un jurisconsulte, me semble opposé à la nature de ces questions qui doivent être envisagées sous le rapport public, national, quelquefois même européen, et sur lesquelles les pairs doivent prononcer comme des jurés suprêmes, d'après leurs lumières, leur honneur et leur conscience.

Suivons toujours les routes naturelles; laissons faire à chacun ce que chacun doit faire. Ce n'est point dans les accusateurs qu'il faut placer l'impartialité, c'est dans les juges. Otez aux ennemis des ministres accusés tout prétexte de jeter du doute sur la manière dont leur cause s'instruira. Qu'ils déploient toute leur activité : qu'ils fassent entendre toute leur éloquence, et valoir toutes leurs ressources. S'ils échouent, leur défaite en sera d'autant plus incontestable. Tout sera plus clair, plus franc, plus noble dans cette marche; le crime, s'il existe, aura moins d'espoir, l'innocence sortira de la lutte avec plus d'éclat, la conviction sera plus entière, l'opinion plus contente.

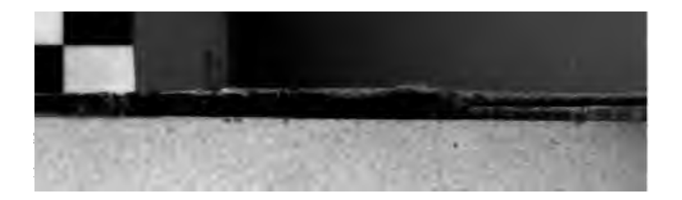
CHAPITRE XI.

DES PEINES A PRONONCER CONTRE LES MINISTRES.

La nature de la loi sur la responsabilité implique la nécessité d'investir les juges du droit d'appliquer et même de choisir la peine. Les crimes ou les fautes sur lesquelles cette loi s'exerce ne se composant ni d'un seul acte ni d'une série d'actes positifs, dont chacun puisse motiver une loi précise, des nuances que la parole ne peut désigner, et qu'à plus forte raison la loi ne peut saisir, aggravent ou atténuent ces délits. La seule conscience des pairs est juge de ces nuances, et cette conscience doit pouvoir prononcer en liberté, sur le châtiment comme sur le crime.

La loi doit tout au plus déterminer entre quelles peines la chambre des pairs aura le droit de choisir. Trois seulement sont admissibles : la mort[1], l'exil et la détention. Elles ne doivent être accompagnées d'aucune circonstance aggravante. Aucune idée d'opprobre ne doit s'y attacher.

[1] Le progrès de la raison publique a rayé la peine de mort du nombre des châtiments politiques ; on l'a vu, en 1830, alors que le crimes des ministres était sans excuse. Quelque coupable que soit un ministre, quelque sang qu'il ait fait verser, un peuple se doit à lui-même, qu'on ne puisse le soupçonner d'injustice ou de passion ; il doit aussi se mettre en garde contre les entraînements de l'heure présente, qui peuvent égarer et perdre les plus ho[illegible] L'exil, voilà la véritable peine politique contre l'homme qui a manqu[illegible]omme ministre. C'est un appel à la conscience de tous les peuples e[illegible]upable. Tout autre châtiment [illegible]défaut d'appeler l'intérêt sur [illegible]bientôt on ne voit plus qu'un [illegible]nier malheureux. (E. L.)



Les peines infamantes ont des inconvénients généraux qui deviennent plus fâcheux encore, lorsqu'elles atteignent des hommes que le monde a contemplés dans une situation éclatante. Toutes les fois que la loi s'arroge la distribution de l'honneur et de la honte, elle empiète maladroitement sur le domaine de l'opinion, et cette dernière est disposée à réclamer sa suprématie. Il en résulte une lutte qui tourne toujours au détriment de la loi. Cette lutte doit surtout avoir lieu, quand il s'agit de délits politiques, sur lesquels les opinions sont nécessairement partagées. L'on affaiblit le sens moral de l'homme, lorsqu'on lui commande, au nom de l'autorité, l'estime ou le mépris. Ce sens ombrageux et délicat est froissé par la violence qu'on prétend lui faire, et il arrive qu'à la fin un peuple ne sait plus ce qu'est le mépris ou ce qu'est l'estime.

Dirigées, même en perspective, contre des hommes qu'il est utile d'entourer, durant leurs fonctions, de considérations et de respect, les peines infamantes les dégradent en quelque sorte d'avance. L'aspect du ministre qui subirait une punition flétrissante avilirait dans l'esprit du peuple le ministre encore en pouvoir.

Enfin, l'espèce humaine n'a que trop de penchant à fouler aux pieds les grandeurs tombées. Gardons-nous d'encourager ce penchant. Ce qu'après la chute d'un ministre on appellerait haine du crime, ne serait le plus souvent qu'un reste d'envie, et du dédain pour le malheur.

Lorsqu'un ministre a été condamné, soit qu'il ait subi la peine prononcée par sa sentence, soit que le monarque lui ait fait grâce, il doit être préservé pour l'avenir de toutes ces persécutions variées que les partis vainqueurs dirigent sous divers prétextes contre les vaincus. Ces partis affectent, pour justifier leurs mesures vexatoires, des craintes excessives. Ils savent bien que ces craintes ne sont pas fondées, et que ce serait faire trop d'honneur à l'homme que de le supposer si ardent à s'attacher au pouvoir déchu. Mais la haine se cache sous les dehors de la pusillanimité, et pour s'acharner avec moins de honte sur un individu sans défense, on le présente comme un objet de terreur. Je voudrais que la loi mît un insurmontable obstacle à toutes ces rigueurs tardives, et qu'après avoir atteint le coupable elle le prît sous sa protection. Je voudrais qu'il fût ordonné qu'aucun ministre, lorsqu'il aura subi



sa peine, ne pourra être exilé, détenu, ni éloigné de son domicile. Je ne connais rien de si honteux que ces proscriptions prolongées. Elles indignent les nations ou elles les corrompent. Elles réconcilient avec les victimes toutes les âmes un peu élevées. Tel ministre, dont l'opinion publique aurait applaudi le châtiment, se trouve entouré de la pitié publique lorsque le châtiment légal est aggravé par l'arbitraire[1].

[1] V. *Principes de politique*, ch. IX, sup. p. 82. (E. L.)



CHAPITRE XII.

LE DROIT DE GRACE ATTRIBUÉ AU ROI PEUT-IL ÊTRE RESTREINT QUAND IL S'AGIT DES MINISTRES CONDAMNÉS [1].

J'ai supposé, dans le chapitre précédent, que le roi pourrait faire grâce à ses ministres quand ils auraient été déclarés coupables. Quelques personnes ont aperçu de l'inconvénient à laisser subsister cette prérogative dans toute son étendue, pour cette circonstance rare et importante. Mais toute limite qui serait assignée à ce droit inséparable de la royauté, porterait atteinte à notre constitution, car notre constitution le consacre sans réserve. Toute limite de cette espèce détruirait de plus l'essence d'une monarchie constitutionnelle ; car, dans une telle monarchie, le roi doit être, pour employer l'expression anglaise, la source de toutes les miséricordes, comme celle de tous les honneurs.

Un roi peut, dira-t-on, commander à ses ministres des actes coupables, et leur pardonner ensuite. C'est donc encourager par l'assurance de l'impunité le zèle des ministres serviles, et l'audace des ministres ambitieux.

Pour juger cette objection, il faut remonter au premier principe de la monarchie constitutionnelle, je veux dire à l'inviolabilité. L'inviolabilité suppose que le monarque ne peut pas mal faire. Il est évident que cette hypothèse est une fiction légale qui n'affranchit pas réellement des affections et des faiblesses de

[1] V. *Principes de politique*, ch. IX, sup. p. 80. (E. L.)

l'humanité l'individu placé sur le trône. Mais on a senti que cette fiction légale était nécessaire, pour l'intérêt de l'ordre et de la liberté même, parce que sans elle tout est désordre et guerre éternelle entre le monarque et les factions. Il faut donc respecter cette fiction dans toute son étendue. Si vous l'abandonnez un instant, vous retombez dans tous les dangers que vous avez tâché d'éviter. Or, vous l'abandonnez, en restreignant les prérogatives du monarque, sous le prétexte de ses intentions. Car c'est admettre que ses intentions peuvent être soupçonnées. C'est donc admettre qu'il peut vouloir le mal, et par conséquent le faire. Dès lors vous avez détruit l'hypothèse sur laquelle son inviolabilité repose dans l'opinion. Dès lors, le principe de la monarchie constitutionnelle est attaqué. D'après ce principe, il ne faut jamais envisager, dans l'action du pouvoir, que les ministres ; ils sont là pour en répondre. Le monarque est dans une enceinte à part et sacrée ; vos regards, vos soupçons ne doivent jamais l'atteindre. Il n'a point d'intentions, point de faiblesses, point de connivence avec ses ministres, car ce n'est pas un homme [1], c'est un pouvoir neutre et abstrait, au-dessus de la région des orages.

Que s'y l'on taxe de métaphysique le point de vue constitutionnel sous lequel je considère cette question, je descendrai volontiers sur le terrain de l'application pratique et de la morale, et je dirai encore qu'il y aurait, à priver le roi du droit de faire grâce aux ministres condamnés, un autre inconvénient qui serait d'autant plus grave que le motif même par lequel on limiterait sa prérogative serait plus fondé.

Il se peut en effet qu'un roi, séduit par l'amour d'un pouvoir sans bornes, excite les ministres à des trames coupables contre la constitution de l'État. Ces trames sont découvertes ; les agents criminels sont accusés, convaincus ; la sentence est portée. Que faites-vous, en disputant au prince le droit d'arrêter le glaive prêt à frapper les instruments de ses volontés secrètes, et en le forçant à autoriser leur châtiment ? Vous le placez entre ses devoirs politiques et les devoirs plus saints de la reconnaissance et de l'af-

[1] Les partisans du despotisme ont dit aussi que le roi n'était pas un homme ; mais ils en ont inféré qu'il pouvait tout faire, et que sa volonté remplaçait les lois. Je dis que le roi constitutionnel n'est pas un homme ; mais c'est parce que ses mini[stres] seuls agissent, et qu'ils ne peuvent rien faire que par les lo[is].

fection. Car le zèle irrégulier est pourtant du zèle, et les hommes ne sauraient punir sans ingratitude le dévouement qu'ils ont accepté. Vous le contraignez ainsi à un acte de lâcheté et de perfidie ; vous le livrez aux remords de sa conscience ; vous l'avilissez à ses propres yeux ; vous le déconsidérez aux yeux de son peuple. C'est ce que firent les Anglais, en obligeant Charles Ier à signer l'exécution de Strafford, et le pouvoir royal dégradé fut bientôt détruit.

Si vous voulez conserver à la fois la monarchie et la liberté, luttez avec courage contre les ministres pour les écarter : mais dans le roi, ménagez l'homme en honorant le monarque. Respectez en lui les sentiments du cœur, car les sentiments du cœur sont toujours respectables. Ne le soupçonnez pas d'erreurs que la constitution vous ordonne d'ignorer. Ne le réduisez pas surtout à les réparer par des rigueurs qui, dirigées sur des serviteurs trop aveuglément fidèles, deviendraient des crimes.

Et remarquez que si nous sommes une nation, si nous avons des élections libres, ces erreurs ne seront pas dangereuses. Les ministres, en demeurant impunis, n'en seront pas moins désarmés. Que le prince exerce en leur faveur sa prérogative, la grâce est accordée, mais le délit est reconnu, et l'autorité échappe au coupable; car il ne peut ni continuer à gouverner l'État avec une majorité qui l'accuse, ni se créer, par des élections nouvelles, une nouvelle majorité, puisque, dans ces élections, l'opinion populaire replacerait au sein de l'assemblée la majorité accusatrice.

Que si nous n'étions pas une nation, si nous ne savions pas avoir des élections libres, toutes nos précautions seraient vaines. Nous n'emploierions jamais les moyens constitutionnels que nous préparons. Nous pourrions bien triompher à d'horribles époques par des violences brutales ; mais nous ne surveillerions, nous n'accuserions, nous ne jugerions jamais les ministres. Nous accourrions seulement pour les proscrire lorsqu'ils auraient été renversés.

CHAPITRE XIII.

RÉSULTAT DES DISPOSITIONS PRÉCÉDENTES, RELATIVEMENT AUX EFFETS DE LA RESPONSABILITÉ [1].

De la réunion de toutes les dispositions précédentes, il résulte que les ministres seront souvent dénoncés, accusés quelquefois, condamnés rarement, punis presque jamais.

Ce résultat peut, à la première vue, paraître insuffisant aux hommes qui pensent que, pour les délits des ministres, comme pour ceux des individus, un châtiment positif et sévère est d'une justice exacte et d'une nécessité absolue.

Je ne partage pas cette opinion.

La responsabilité me semble devoir atteindre surtout deux buts : celui d'enlever la puissance aux ministres coupables, et celui d'entretenir dans la nation, par la vigilance de ses représentants, par la publicité de leurs débats, et par l'exercice de la liberté de la presse, appliqué à l'analyse de tous les actes ministériels, un esprit d'examen, un intérêt habituel au maintien de la constitution de l'État, une participation constante aux affaires, en un mot un sentiment animé de vie politique.

Il ne s'agit donc pas, dans ce qui tient à la responsabilité, comme dans les circonstances ordinaires, de pourvoir à ce que l'innocence ne soit jamais menacée, et à ce que le crime ne demeure jamais impuni. Dans les questions de cette nature, le crime et l'innocence sont rarement d'une évidence complète. Ce qu'il faut, c'est que la conduite des ministres puisse être facilement

[1] Ce chapitre a été reproduit par l'auteur dans ses *Principes de politiques*, sup. p. 83 et suiv. (E. L.)



soumise à une investigation scrupuleuse, et qu'en même temps beaucoup de ressources leur soient laissées pour échapper aux suites de cette investigation, si leur délit, fût-il prouvé, n'est pas tellement odieux qu'il ne mérite aucune grâce, non-seulement d'après les lois positives, mais aux yeux de la conscience et de l'équité universelle, plus indulgentes que les lois écrites.

Cette douceur dans l'application pratique de la responsabilité n'est qu'une conséquence nécessaire et juste du principe sur lequel toute sa théorie repose.

J'ai montré qu'elle n'est jamais exempte d'un certain degré d'arbitraire : or, l'arbitraire est dans toute circonstance un grave inconvénient.

S'il atteignait les simples citoyens, rien ne pourrait le légitimer. Le traité des citoyens avec la société est clair et formel. Ils ont promis de respecter ses lois, elle a promis de les leur faire connaître. S'ils restent fidèles à leurs engagements, elle ne peut rien exiger de plus. Ils ont le droit de savoir clairement quelle sera la suite de leurs actions, dont chacune doit être prise à part et jugée d'après un texte précis.

Les ministres ont fait avec la société un autre pacte. Ils ont accepté volontairement, dans l'espoir de la gloire, de la puissance ou de la fortune, des fonctions vastes et compliquées qui forment un tout compact et indivisible. Aucune de leurs actions ministérielles ne peut être prise isolément. Ils ont donc consenti à ce que leur conduite fût jugée dans son ensemble. Or, c'est ce que ne peut faire aucune loi précise. De là le pouvoir discrétionnaire qui doit être exercé sur eux.

Mais il est de l'équité scrupuleuse, il est du devoir strict de la société, d'apporter à l'exercice de ce pouvoir tous les adoucissements que la sûreté de l'État comporte. De là ce tribunal particulier, composé de manière à ce que ses membres soient préservés de toutes les passions populaires. De là cette faculté donnée à ce tribunal de ne prononcer que d'après sa conscience, et de choisir ou de mitiger la peine. De là enfin ce recours à la clémence du roi, recours assuré à tous ses sujets, mais plus favorable aux ministres qu'à tout autre, d'après leur position et leurs relations personnelles.

Oui : les ministres seront rarement punis. Mais si la constitution

est libre, et si la nation est énergique, qu'importe la punition d'un ministre, lorsque, frappé d'un jugement solennel, il est rentré dans la classe vulgaire, plus impuissant que le darnier citoyen, puisque la désapprobation l'accompagne et le pousuit? La liberté n'en a pas moins été préservée de ses attaques, l'esprit public n'en a pas moins reçu l'ébranlement salutaire qui le ranime et le purifie, la morale sociale n'en a pas moins obtenu l'hommage éclatant du pouvoir traduit à sa barre et flétri par sa sentence.

M. Hastings n'a pas été puni : mais cet oppresseur de l'Inde a paru à genoux devant la chambre des pairs, et la voix de Fox, de Sheridan et de Burke, vengeresse de l'humanité longtemps foulée aux pieds, a réveillé dans l'âme du peuple anglais les émotions de la générosité et les sentiments de la justice, et forcé le calcul mercantile à pallier son avidité et à suspendre ses violences.

Lord Melville n'a pas été puni, et je ne veux point contester son innocence. Mais l'exemple d'un homme vieilli dans la routine de la dextérité et dans l'habileté des spéculations, et dénoncé néanmoins malgré son adresse, accusé malgré ses nombreux appuis, a rappelé à ceux qui suivaient la même carrière, qu'il y a de l'utilité dans le désintéressement et de la sûreté dans la rectitude.

Lord North n'a pas même été accusé. Mais en le menaçant d'une accusation, ses antagonistes ont reproduit les principes de la liberté constitutionnelle, et proclamé le droit de chaque fraction d'un État, à ne supporter que les charges qu'elle a consenties.

Enfin, plus anciennement encore, les ministres qui avaient persécuté M. Wilkes n'ont été punis que par des amendes ; mais la poursuite et le jugement ont fortifié les garanties de la liberté individuelle, et consacré l'axiome que la maison de chaque Anglais est son asile et son château fort.

Tels sont les avantages de la responsabilité, et non pas quelques détentions et quelques supplices.

La mort ni même la captivité d'un homme n'ont jamais été nécessaires au salut d'un peuple ; car le salut d'un peuple doit être en lui-même. Une nation qui craindrait la vie ou la liberté d'un ministre dépouillé de sa puissance, serait une nation misérable. Elle ressemblerait à ces esclaves qui tuaient leurs maîtres de peur qu'il ne reparussent le fouet à la main.



Si c'est pour l'exemple des ministres à venir qu'on veut diriger la rigueur sur les ministres déclarés coupables, je dirai que la douleur d'une accusation qui retentit dans l'Europe, la honte d'un jugement, la privation d'une place éminente, la solitude qui suit la disgrâce et que trouble le remords, sont pour l'ambition et pour l'orgueil, des châtiments suffisamment sévères, des leçons suffisamment instructives.

Il faut observer que cette indulgence pour les ministres, dans ce qui regarde la responsabilité, ne compromet en rien les droits et la sûreté des individus : car les délits qui attentent à ces droits et qui menacent cette sûreté, sont hors de la sphère de cette responsabilité proprement dite. Un ministre peut se tromper dans son jugement sur la légitimité ou sur l'utilité d'une guerre; il peut se tromper sur la nécessité d'une cession, dans un traité; il peut se tromper dans une opération de finance. Il faut donc que ses juges soient investis de la puissance discrétionnaire d'apprécier ses motifs, c'est-à-dire de peser des probabilités toujours incertaines. Mais un ministre ne peut pas se tromper quand il attente illégalement à la liberté d'un citoyen. Il sait qu'il commet un crime. Il le sait aussi bien que tout individu qui se rendrait coupable de la même violence. Aussi l'indulgence qui est une justice dans l'examen des questions de responsabilité, doit disparaître quand il s'agit d'actes illégaux ou arbitraires. Alors les lois communes reprennent leur force, les tribunaux ordinaires doivent prononcer, les peines doivent être précises, et leur application littérale.

Sans doute le roi peut faire grâce de la peine. Il le peut dans ce cas comme dans tous les autres. Mais sa clémence envers le coupable ne prive point l'individu lésé de la réparation que les tribunaux lui ont accordée.

On voit maintenant combien une définition exacte de la responsabilité est utile. Elle nous met à même d'apporter dans les procédures, contre la conduite publique des ministres, tous les adoucissements que l'équité réclame, et laisse aux citoyens toutes leurs sauvegardes contre ces ministres, lorsqu'ils sortent des fonctions ministérielles, et se prévalent du pouvoir qu'ils ont, pour usurper celui qu'ils n'ont pas.

CHAPITRE XIV [1].

DERNIÈRES RÉFLEXIONS SUR LA LIBERTÉ INDIVIDUELLE.

J'ai terminé mes recherches sur la responsabilité. Je les livre à des hommes plus éclairés, pour qu'ils les perfectionnent jusqu'à l'époque où nos représentants seront appelés à s'en occuper. Mais je ne puis finir cet ouvrage, sans ajouter quelques réflexions sur la liberté individuelle, tant pour justifier l'importance que j'ai attachée à tout ce qui concerne cette liberté, que parce qu'un point de vue sous lequel je ne sache pas qu'ont l'ait considérée jusqu'ici s'est offert à moi.

La faculté d'attenter à la liberté individuelle n'est autre chose que la puissance d'imposer à un individu une contrainte quelconque, sans indiquer les motifs de cette contrainte, et sans être obligé de prouver qu'elle a été méritée et qu'elle est autorisée par la loi. Cette faculté peut s'étendre depuis l'interdiction d'habiter tel ou tel lieu jusqu'à la détention, et depuis la détention simple jusqu'à ces emprisonnements dans des cachots malsains, dans des souterrains obscurs, dont l'idée seule excite notre indignation et révolte notre sympathie.

Plusieurs ne voient dans cette faculté attribuée au gouvernement, qu'une mesure de police, et comme apparemment ils es-

[1] Ce XIVe chapitre, reproduit en partie dans les *Principes de politique* (sup. p. 146 et suiv.), a été retranché dans l'édition de 1817, qui fait partie du *Cours de politique constitutionnelle*; nous l'avons rétabli pour donner un texte complet, qui a un intérêt historique. D'ailleurs, ce chapitre contient d'excellentes idées que B. Constant n'a jamais abandonnées. (E. L.)

pèrent en être toujours les distributeurs, sans en être jamais les objets, ils la trouvent très-bien calculée pour le repos public et pour le bon ordre. D'autres, plus ombrageux, n'y aperçoivent pourtant qu'une vexation particulière. Mais le péril est bien plus grand. J'ai développé, dans un écrit précédent, les dangers de l'arbitraire pour la religion, pour la morale, pour les progrès intellectuels, pour l'industrie, pour la dignité sociale et pour le bonheur privé [1]. En y réfléchissant encore, de nouvelles considérations m'ont frappé.

Donnez à un gouvernement la puissance d'attenter à la liberté individuelle, et vous anéantissez toutes les garanties qui sont la condition première et le but unique de la réunion des hommes sous l'empire des lois.

Vous voulez l'indépendance des tribunaux, des juges et des jurés. Mais si les membres des tribunaux, les jurés et les juges pouvaient être arrêtés arbitrairement, que deviendrait leur indépendance? Or, qu'arriverait-il, si l'arbitraire était permis contre eux, non pour leur conduite publique, mais pour des causes secrètes? L'autorité sans doute ne leur dicterait pas ses arrêts, lorsqu'ils seraient assis sur leurs bancs, dans l'enceinte inviolable en apparence où la loi les aurait placés. Elle n'oserait pas même, s'ils obéissaient à leur conscience, en dépit de ses volontés, les arrêter ou les exiler, comme jurés ou comme juges. Mais elle les arrêterait, elle les exilerait, comme des individus suspects. Tout au plus attendrait-elle que le jugement qui ferait leur crime à ses yeux fût oublié, pour assigner quelque autre motif à la rigueur exercée contre eux. Ce ne seraient donc pas quelques citoyens obscurs que vous auriez livrés à l'arbitraire de la police; ce seraient tous les tribunaux, tous les juges, tous les jurés, tous les accusés, par conséquent, que vous mettriez à sa merci.

Dans un pays où l'autorité disposerait sans jugement des arrestations et des exils, en vain semblerait-on, pour l'intérêt des lumières, accorder quelque latitude ou quelque sécurité à la presse. Si un écrivain, tout en se conformant aux lois, heurtait les opinions ou censurait les actes de l'autorité, on ne l'arrête-

[1] *De l'Esprit de conquête*, pages 133-161, 4e édit., inf., tome II.

rait pas, on ne l'exilerait pas comme écrivain, on l'arrêterait, on l'exilerait comme un individu dangereux, sans en assigner la cause.

A quoi bon prolonger par des exemples le développement d'une vérité si manifeste? Toute les fonctions publiques, toutes les situations privées seraient menacées également. L'importun créancier qui aurait pour débiteur un agent du pouvoir, le père intraitable qui lui refuserait la main de sa fille, l'époux incommode qui défendrait contre lui la sagesse de sa femme, le concurrent dont le mérite, ou le surveillant dont la vigilance lui seraient des sujets d'alarme, ne se verraient point sans doute arrêtés ou exilés comme créanciers, comme pères, comme époux, comme surveillants ou comme rivaux. Mais l'autorité pouvant les arrêter, pouvant les exiler pour des raisons secrètes, où serait la garantie qu'elle n'inventerait pas ces raisons secrètes? Que risquerait-elle? Il serait admis qu'on ne peut lui en demander un compte légal; et, quant à l'explication que par prudence elle croirait peut-être devoir accorder à l'opinion, comme rien ne pourrait être approfondi ni vérifié, qui ne prévoit que la calomnie serait suffisante pour motiver la persécution?

Rien n'est à l'abri de l'arbitraire, quand une fois il est toléré. Aucune institution ne lui échappe. Il les annule toutes dans leurs bases. Il trompe la société par des formes qu'il rend impuissantes. Toutes les promesses deviennent des parjures, toutes les garanties des piéges pour les malheureux qui s'y confient.

Qu'on ne dise pas que j'accumule des hypothèses sinistres. Je le reconnais avec joie, rien de pareil n'existe aujourd'hui. Ce que j'écrivais il y a quatre mois, je le répète. Notre restauration se distingue heureusement de la restauration d'Angleterre. Les intérêts y ont été plus respectés, les exagérations menaçantes réprimées plus habilement. Un esprit de modération préside aux conseils de notre monarque. Ses vertus sont un objet de vénération, ses lumières une cause d'espérance, ses intentions un grand motif de sécurité. Mais c'est précisément sous des princes éclairés et sages que la liberté doit être entourée de tous ses moyens de défense. Eux seuls permettent les précautions salutaires, parce qu'ils n'ont rien à en redouter. S[illegible] étrange!

quand il n'y a pas tyrannie, quand on a le bonheur de vivre sous un roi juste et doux, sous un roi tel que le nôtre, on nous dit que toutes les précautions sont superflues. Mais si une fois la tyrannie vient, sous quelque autre règne, comment prendrez-vous ces précautions? C'est lorsqu'elles sont superflues, qu'elles sont possibles. Elles sont impossibles, lorsqu'elles sont nécessaires.

D'ailleurs, est-il bien vrai que la justice et la bonté du monarque, la sagesse et la pureté de ses ministres soient des préservatifs efficaces? Le prince et ses ministres n'ont-ils pas des agents nombreux, d'autant plus puissants que l'action immédiate leur est confiée, d'autant plus importants à surveiller qu'ils sont placés moins en évidence?

Lorsqu'on vante le despotisme, on croit toujours n'avoir de rapports qu'avec le dépositaire suprême de l'autorité. Mais on en a d'inévitables et de plus directs avec tous les agents secondaires. Quand vous permettez l'exil, l'emprisonnement, ou toute vexation qu'aucune loi n'autorise, qu'aucun jugement n'a précédée, ce n'est pas sous le pouvoir du roi que vous placez les citoyens, ce n'est pas même sous le pouvoir des ministres : c'est sous la verge de l'autorité la plus subalterne. Elle peut les atteindre par une mesure provisoire, et justifier cette mesure par un récit mensonger. Elle triomphe, pourvu qu'elle trompe, et la faculté de tromper lui est assurée. Car, autant le prince et les ministres sont heureusement placés pour diriger les affaires générales, et pour favoriser l'accroissement de la prospérité de l'État, de sa dignité, de sa richesse et de sa puissance, autant l'étendue même de ces fonctions importantes leur rend impossible l'examen détaillé des intérêts des individus; intérêts minutieux et imperceptibles, quand on les compare à l'ensemble, et non moins sacrés toutefois, puisqu'ils comprennent la vie, la liberté, la sécurité de l'innocence. Le soin de ces intérêts doit donc être remis à ceux qui peuvent s'en occuper, aux tribunaux, chargés exclusivement de la recherche des griefs, de la vérification des plaintes, de l'investigation des délits; aux tribunaux, qui ont le loisir, comme ils ont le devoir, de tout approfondir, de tout peser dans une balance exacte; aux tribunaux, dont telle est la mission spéciale, et qui seuls peuvent la remplir.

Je ne sépare point dans mes réflexions les exils d'avec les arrestations et les emprisonnements arbitraires. Car c'est à tort que l'on considère l'exil comme une peine plus douce. Nous sommes trompés par les traditions de l'ancienne monarchie. L'exil de quelques hommes distingués nous fait illusion. Notre mémoire nous retrace M. de Choiseul, environné des hommages d'amis généreux, et l'exil nous semble une pompe triomphale. Mais descendons dans des rangs plus obscurs, et transportons-nous à d'autres époques. Nous verrons dans ces rangs obscurs l'exil arrachant le père à ses enfants, l'époux à sa femme, le commerçant à ses entreprises, forçant les parents à interrompre l'éducation de leur famille, ou à la confier à des mains mercenaires, séparant les amis de leurs amis, troublant le vieillard dans ses habitudes, l'homme industrieux dans ses spéculations, le talent dans ses travaux. Nous verrons l'exil uni à la pauvreté; le dénûment poursuivant la victime sur une terre inconnue, les premiers besoins difficiles à satisfaire, les moindres jouissances impossibles. Nous verrons l'exil uni à la défaveur, entourant ceux qu'il frappe de soupçons et de défiances, les précipitant dans une atmosphère de proscription, les livrant tour à tour à la froideur du premier étranger, à l'insolence du dernier agent. Nous verrons l'exil, glaçant toutes les affections dans leur source, la fatigue enlevant à l'exilé l'ami qui le suivait, l'oubli lui disputant les autres amis dont le souvenir représentait à ses yeux sa patrie absente, l'égoïsme adoptant les accusations pour apologies de l'indifférence, et le proscrit délaissé s'efforçant en vain de retenir, au fond de son âme solitaire, quelque imparfait vestige de sa vie passée. Et le pouvoir d'infliger un tel supplice sans examen judiciaire, sans preuves publiques, sans jugement légal, serait confié à l'autorité, c'est-à-dire aux agents innombrables assez adroits pour surprendre ses arrêts : et l'on assimilerait le droit d'exil à celui de grâce, l'affreux privilége de faire le mal à l'auguste prérogative de faire le bien! Parce que le roi peut être le sauveur d'un criminel excusable, on en ferait le fléau de l'innocent! Le visage du roi, dit un publiciste anglais, doit porter dans l'âme de tous ses sujets la sécurité et la joie : et ce serait au nom du roi qu'on lancerait sur les citoyens des rigueurs illégales et par conséquent injustes! Toutes les constitutions de la



terre, écrites ou non écrites, ont voulu que le monarque fût plus clément que la loi, pour faire d'autant plus chérir sa puissance : et l'on rendrait cette puissance un instrument de désolation, d'arbitraire et de terreur [1] !

Que nous importe que de petites républiques de la Grèce, dans leur envieuse démocratie, aient consacré l'ostracisme, cette grande iniquité populaire? Les exemples de l'antiquité, si différente de nos temps modernes, peuvent-ils aujourd'hui motiver des proscriptions, et compilerons-nous, comme sous Buonaparte, les injustices de tous les siècles, pour les fondre ensemble et les imiter [2] !

[2] **Je suis loin d'inculper les intentions de plusieurs de ceux qui pensent qu'on pourrait, sans danger, attribuer au gouvernement une action plus ou moins arbitraire sur la liberté individuelle. Je connais, parmi eux, des hommes que j'aime, que j'estime, et qui réunissent, à beaucoup de lumières, un caractère très-noble. Mais leur opinion sur ce point me paraît fausse. Je ne suis point rassuré par les palliatifs qu'ils proposent; et l'assentiment que leur système rencontre dans un parti qui ne veut ni constitution, ni liberté, doit, j'ose l'affirmer, leur être plus pénible que la réfutation que je me suis permise contre eux.**

[1] En combattant ici l'idée de rétablir sous un autre nom les lettres de cachet, qui, après avoir fait le malheur des individus, ont causé la perte de la monarchie, je me trouve d'accord avec nos lois les plus positives et les plus formelles. D'après le texte clair et précis des articles 11, 44, 47, 48, 49 et 50 du Code pénal, nulle autorité n'a le droit d'exiler un citoyen, ou de l'éloigner de son domicile. Je rapporte ces articles en entier pour que l'évidence de mon assertion résulte de leur ensemble. Art. 11 : « Le renvoi sous la surveillance spéciale de la haute police, l'amende, etc., sont des » *peines* communes aux matières criminelles et correctionnelles. » Art. 44 : « L'effet » du renvoi sous la surveillance de la haute police de l'État sera de donner au gou- » vernement, ainsi qu'à la partie intéressée, le droit d'exiger, soit de l'individu » placé dans cet état, *après qu'il aura subi sa peine*, soit de ses père et mère, » tuteur ou curateur, s'il est en âge de minorité, une caution solvable de bonne » conduite, jusqu'à la somme qui sera fixée par l'arrêt ou le jugement : *Toute per-* » *sonne pourra être admise à fournir cette caution. Faute de fournir ce caution-* » *nement*, le condamné demeure à la disposition du gouvernement, qui a le droit » d'ordonner, soit l'éloignement de l'individu d'un certain lieu, soit sa résidence » continue dans un lieu déterminé de l'un des départements de l'empire. » Art. 47 : » Les coupables *condamnés* aux travaux forcés à temps et à la réclusion, seront de » plein droit, *après qu'ils auront subi leur peine*, et pendant toute la vie, sous la » surveillance de la haute police de l'État. » Art. 48 : « Les coupables *condamnés* » au bannissement seront, de plein droit, sous la même surveillance, pendant un » temps égal à la durée de la *peine* qu'ils auront subie. » Art. 49 : « Devront être » renvoyés sous la même surveillance, ceux qui auront été *condamnés* pour crimes » ou délits qui intéressent la sûreté intérieure ou extérieure de l'État. » Art. 50 : » *Hors les cas déterminés par les articles précédents*, les *condamnés* ne seront



L'opinion suffit, dites-vous, pour contenir dans des bornes équitables les agents de l'autorité. Mais quels sont les moyens de l'opinion dans un État où l'arbitraire est admis ? Il l'atteint dans tous ses organes, depuis les interprètes qu'elle choisit elle-même, jusqu'aux représentants que la loi lui donne. Vous nous entraînez donc, ou sciemment ou par ignorance, dans un cercle vicieux. C'est par l'opinion que vous prétendez contenir l'arbitraire, et l'infaillible résultat de l'arbitraire est d'étouffer l'opinion.

Cependant, j'en conviens, elle subsiste, cette opinion, lors même qu'elle paraît étouffée : elle n'est que refoulée dans les cœurs. Elle y fermente, elle y devient séditieuse ; et si les excès continuent, elle se transforme en conspirations, ou elle éclate en révolte.

Sont-ce là les remèdes que vous proposez, vous qui parlez sans cesse de prévenir, vous qui voulez gêner la liberté de tous les innocents, de peur qu'ils ne deviennent coupables ?

Quelques propos d'un mécontent, sans considération, sans au-

» placés sous la surveillance de la haute police de l'État, que *dans les cas* où une » disposition particulière *de la loi* l'aura permis. »

On voit donc : 1° que la faculté attribuée au gouvernement d'ordonner, soit l'éloignement d'un individu de tel ou tel lieu, soit sa résidence dans un lieu déterminé, n'est jamais que l'effet du renvoi sous la surveillance de la haute police ; 2° que ce renvoi lui-même ne donne cette faculté au gouvernement, que faute d'une caution que l'individu est toujours admis à fournir, et par conséquent que le gouvernement ne peut refuser ; 3° que ce renvoi n'est jamais que la suite d'une *peine prononcée par un jugement légal ;* 4° qu'il n'est jamais prononcé que contre des *condamnés ;* 5° que *hors des cas déterminés* par ce chapitre du Code, nul ne peut être placé sous la surveillance de la haute police, ni par conséquent soumis à ce que le gouvernement lui ordonne de s'éloigner de tel lieu, ou de résider dans tel autre, que *dans le cas où une disposition particulière de la loi* l'aurait permis. Loin qu'il y ait une exception pour les délits qui intéressent la sûreté de l'État, les personnes accusées de ces délits ne peuvent, non plus que les autres, être mises sous la surveillance de la haute police, qu'après avoir été jugées, puisqu'il est dit que cette surveillance les atteindra après qu'elles auront été condamnées.

Ainsi donc, toutes les fois que Buonaparte s'arrogeait, comme il le faisait sans cesse, le droit d'éloigner un individu de la résidence de son choix, ou de lui en désigner une contre son choix, si cet individu : 1° n'avait pas été condamné à une peine qui appliquât, d'après la disposition formelle de la loi, le renvoi sous la surveillance de la haute police ; et, 2° s'il n'avait pas refusé ou ne s'était pas trouvé hors d'état de fournir une caution solvable de bonne conduite, Buonaparte foulait aux pieds les lois qu'il avaient dictées. Même sous Buonaparte, aucun ministre n'avait le droit de prononcer un ordre d'exil, aucun fonctionnaire civil ni militaire n'avait le droit de faire exécuter un tel ordre, aucun citoyen n'était tenu d'y obéir, et toutes les lois relatives à cet objet sont encore dans toute leur force.

torité, la rencontre de deux ou trois citoyens qui mettent en commun de vains murmures, ou si l'on veut, de chimériques projets, vous semblent appeler non-seulement l'action des lois, qui serait toujours suffisante et légitime, mais leur suspension, qui est toujours illégitime et inefficace : et les erreurs de l'autorité, répartie entre deux cent mille agents, le mal que ces erreurs causent, les calamités qu'elles peuvent entraîner en blessant les intérêts et en provoquant les résistances, ne vous paraissent pas d'une assez grande importance pour vous mettre en garde contre ses excès ! Quelle bizarre prévoyance que celle qui ne pense à réprimer que les faibles et qui lâche la bride aux forts !

On dirait que la réunion de deux fléaux vous rassure. Vous vous résignez à l'arbitraire, parce que l'opinion mécontente le combat. Je crains à la fois et l'arbitraire et le mécontentement. Je redoute l'un pour les citoyens, l'autre pour l'autorité, et c'est parce que je veux, plus que personne, cette autorité tutélaire; c'est parce que je serais, plus que personne, disposé à défendre cette autorité, sous laquelle, après vingt ans de troubles et douze ans de tyrannie, nous avons retrouvé le droit de penser, de parler et d'agir en hommes libres; c'est parce qu'elle m'est chère et sacrée, cette autorité, qui nous a rendu, pour ainsi dire, jusqu'aux jouissances de la vie physique, le calme du sommeil, la paix de nos foyers, la disposition de nos biens, les secours de nos enfants, la sûreté de nos personnes, et de plus, l'exercice indépendant de nos facultés les plus nobles ; c'est pour cela, dis-je, que je voudrais la préserver d'une déplorable alliance avec l'arbitraire.

Je vois que l'arbitraire a été funeste à tous les gouvernements qui l'ont employé. Je vois que la haine de l'arbitraire, même quand il n'était plus exercé, a causé la révolution. Je vois que le Directoire s'est perdu, en suspendant les lois, en violant les formes, en exilant, en déportant, en arrêtant les citoyens, suivant les caprices des soupçons, ou les suggestions de la défiance. Je vois que cet homme gigantesque, qui a fait trembler le monde, est tombé de son trône, non par les efforts d'une coalition qu'avait cent fois vaincue, et qu'aurait facilement repoussée une nation généreuse, mais parce qu'il s'était séparé de cette nation, en la gouvernant sans règle fixe, sans lois, sans frein, semant la terreur, ordonnant le silence, annulant les jugements, proscrivant

les juges, remplissant de captifs les cachots et d'exilés les provinces.

La nature du gouvernement actuel, l'époque à laquelle il se relève, les circonstances qui l'environnent, le placent dans la situation la plus propre à le préserver de cet écueil de tous les gouvernements. Il réunit aux lumières de nos temps l'autorité des siècles, et la sanction de la légitimité. Nous sommes fatigués de nos essais inutiles. Nous sommes éclairés par notre longue et douloureuse expérience. L'anarchie nous a décimés ; le despotisme nous a flétris. Couverts encore des cicatrices de nos blessures et des vestiges de nos fers, nous ne voulons ni nous replonger dans l'anarchie ni nous courber sous la servitude. La loi seule peut nous donner du bonheur : la liberté seule peut nous donner du repos. Tout ce qui n'est pas libre et légal nous rappelle à la fois et les factieux qui nous égorgèrent et le tyran qui nous opprima.

En vain prétendrait-on représenter ces principes comme une opposition malveillante contre une autorité légitime. La haine de l'arbitraire n'est l'opposition à aucun gouvernement, car l'arbitraire lui-même n'est qu'une absence de gouvernement. Tout pouvoir arbitraire est une anarchie.

Singulier reproche d'opposition permanente que les hommes qui ont servi toutes les tyrannies nous adressent, parce que nous n'avons voulu en servir aucune.

Oui, lorsque l'arbitraire dominait au nom de la république, quelques hommes se montrèrent en oppositon. Lorsque héritier de cette république détruite, un usurpateur substitua ses volontés insolentes à celles des factions vaincues, l'opposition de ce petit nombre continua. Elle redoubla, lorsque cet usurpateur posa sur sa tête une couronne sanglante que ne lui déféraient ni le vœu de la nation, ni l'assentiment tacite, transmis d'âge en âge par des générations heureuses de vivre sous une dynastie révérée.

Maintenant les mêmes hommes reproduisent encore les principes qu'ils ont toujours professés ; mais ils ne sont plus en opposition : car des principes proclamés par le monarque servent de base à la constitution qui nous régit.

Et sur quoi, je le demande, se fonderait aujourd'hui cette op-



position prétendue? Que pourraient vouloir les amis de la liberté, pour se placer en opposition?

La république? Mais la charte observée nous assure les avantages d'une république, l'égalité des droits, les garanties contre le pouvoir, la libre manifestation de nos opinions, une part légitime à l'administration de nos intérêts, et toutes les espérances que peut exiger une raisonnable et noble ambition.

Serait-ce Buonaparte que regretteraient les défenseurs de ces vérités ineffaçables, dont l'empreinte est gravée sur notre siècle, et contre lesquelles on évoque vainement d'impuissants prestiges et des souvenirs effacés? Mais Buonaparte était l'ennemi le plus acharné, le plus implacable de ces vérités. Il s'était emparé de la philosophie comme de la civilisation pour les retourner contre elles-mêmes. L'ironie, qui, dans Voltaire n'était que le dérèglement d'un esprit mobile, l'égoïsme, qui n'était dans Helvétius qu'un jeu de mots systématique dont il ignorait le danger, étaient devenus pour Buonaparte des moyens pratiques de tout rabaisser, de tout flétrir, de tuer dans le cœur de l'homme tout enthousiasme, tout dévouement, toute puissance d'estime, toute faculté de sympathie, toute distinction entre le bien et le mal, entre le juste et l'injuste, en un mot, tout ce qui peut établir et tout ce qui peut conserver la liberté; chaque jour, sous son empire, l'esprit se sentait plus découragé de tout effort, l'âme plus dépeuplée de toute vertu, et la vie morale s'éteignait, pour être remplacée par un grossier mécanisme, dont tous les ressorts, privés de spontanéité et d'indépendance, réagissaient l'un sur l'autre, et transformaient l'espèce humaine entière en une machine immense, instrument aveugle d'un seul être en dehors de cette espèce

Certes, un pareil système ne peut exciter les regrets des hommes qui réfléchissent. Si au milieu du bonheur incontestable de la délivrance, leurs voix s'élèvent quelquefois contre certains projets, présumés à tort sans doute, contre certaines mesures partielles, c'est qu'ils redoutent ce qui pourrait troubler ce bonheur nouveau dont ils n'ont pas encore l'habitude. La liberté dont ils profitent n'est point un acte d'hostilité, mais une preuve d'espoir et un témoignage de confiance.

Que si, dans l'entraînement du zèle, ou dans l'ardeur de la vi-

gilance, ils laissent échapper des expressions amères, ou manifestent des alarmes excessives, j'oserai dire à ceux qui s'en effraient : Ne prenez point pour de nouvelles tempêtes l'agitation des flots après l'orage apaisé. Considérez que la liberté nous est chose toute neuve. Pendant longtemps, rien n'a été simple, rien ne s'est fait sans péril. A travers le tumulte des factions, il a fallu forcer sa voix pour se faire entendre. Sous la tyrannie, la réclamation la plus légitime est devenue un prodige de courage, et pour s'élever jusqu'à ce prodige, il fallait un effort qui était destructif de toute mesure. Où donc aurait-on pris des leçons de modération, de sagesse et de calme? C'est aujourd'hui que ces habitudes peuvent naître, aujourd'hui que le courage est sans danger, et par là même l'imprudence et l'exagération sans mérite.

Mais en même temps, je m'adresserai aussi aux hommes dont je justifie les intentions. A quoi bon, leur dirai-je, ces formes âpres et blessantes qui travestissent le zèle en attaque, et la surveillance en inimitié? Sans doute, à la moindre approche de l'arbitraire, tous les Français doivent le repousser. Si les droits d'un seul sont violés, tous lui doivent leur intérêt et leurs réclamations intrépides. Mais après de longs troubles, il y a des phrases décréditées, qui ne sauraient qu'aigrir les esprits et séparer la nation de ceux qui les répètent. Si la prévoyance peut concevoir encore quelques inquiétudes, la malveillance elle-même ne peut alléguer aucun grief sans remède, aucune injustice irréparable. Le jugement d'aucun tribunal n'a été annulé, la conscience d'aucun juge n'a été forcée. Aucune forme constitutionnelle, aucune garantie judiciaire n'a depuis six mois été enfreinte [1]. L'exécution même des lois défectueuses a été empreinte de modération. Je me suis élevé plus qu'un autre contre les entraves dont on a voulu entourer la presse, et je n'ai pas changé d'opinion. Mais si la loi même a été fautive, qui peut nier que l'application n'en ait été libérale et presque insensible? Qui peut douter que dans quelques mois la pensée ne soit affranchie de ces restrictions inutiles, qui n'offrent point à une autorité paternelle les mêmes ressources qu'à la tyrannie, et qui lui enlèvent les avantages qu'elle tirerait de la liberté?

[1] V. inf. *De la Liberté des Brochures*, publiée pour la première fois en 1814 (E. L.)



Pour être fort contre ce qui est mal, soyez juste envers ce qui est bien. Reconnaissez qu'à aucune époque, sous aucun règne, sous aucune forme de gouvernement, la France n'a été aussi libre qu'aujourd'hui. Ne repoussez pas des hommes qui se rallient à la constitution que vous défendez comme eux. Ne fixez pas des regards ombrageux sur leur point de départ : voyez la route qu'ils suivent et le terme vers lequel ils marchent. Qu'importent des regrets sur le passé, quand il y a conviction de la nécessité du présent ? Gardez-vous surtout de prêter des intentions douteuses aux talents supérieurs et aux caractères honorables. Le talent, le génie, l'élévation de l'âme, sont des alliés inséparables et indispensables de la liberté ; et j'ajouterai que l'amour de la liberté se trouve toujours, sous une forme quelconque, partout où ils existent. L'injustice porte sa peine avec elle. Quand vous auriez persuadé à l'Europe que l'écrivain qui peignit avec tant d'éloquence les fureurs sauvages de Genseric, et le silence effrayant de Constantinople, est pourtant un ami du despotisme, et qu'il ne rend à la constitution qu'un hommage forcé, vous auriez remporté, certes, une bien déplorable victoire. Vous auriez appauvri nos rangs, et doté nos ennemis d'un superbe héritage.

Une double vérité doit pénétrer tous les esprits, et diriger toutes les conduites. Je parle ici de tous les royaumes européens, comme de la France : les amis de la royauté doivent se convaincre que sans une liberté constitutionnelle, il n'y aura point de monarchie stable ; et les amis de la liberté doivent reconnaître que sans une monarchie constitutionnelle, il n'y aura point de liberté assurée.

[redacted]

DE LA LIBERTÉ

DES BROCHURES, DES PAMPHLETS

ET

DES JOURNAUX

CONSIDÉRÉE SOUS LE RAPPORT DE L'INTÉRÊT DU GOUVERNEMENT

PAR

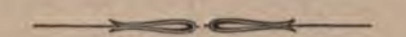
BENJAMIN DE CONSTANT

PARIS

1re ET 2e ÉDITION, 1814. —

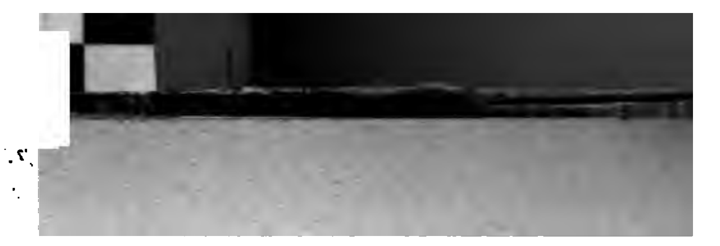
DE LA LIBERTÉ
DES BROCHURES, DES PAMPHLETS
ET
DES JOURNAUX

CONSIDÉRÉE SOUS LE RAPPORT DE L'INTÉRÊT DU GOUVERNEMENT.



Tous les hommes éclairés semblent être convaincus qu'il faut accorder une liberté entière et l'exemption de toute censure aux ouvrages d'une certaine étendue. Leur composition exigeant du temps, leur achat, de l'aisance, leur lecture, de l'attention, ils ne sauraient produire ces effets populaires qu'on redoute, à cause de leur rapidité et de leur violence. Mais les *Pamphlets*, les *Brochures*, les *Journaux* surtout, se rédigent plus vite : on se les procure à moins de frais ; ils sont d'un effet plus immédiat ; on croit cet effet plus formidable. Je me propose de démontrer qu'il est de l'intérêt du gouvernement de laisser même aux écrits de cette nature une liberté complète : j'entends par ce mot la faculté accordée aux écrivains de faire imprimer leurs écrits sans aucune censure préalable. Cette faculté n'exclut point la répression des délits dont la presse peut être l'instrument. Les lois doivent prononcer des peines contre la calomnie, la provocation à la révolte, en un mot, contre tous les abus qui peuvent résulter de la manifestation des opinions. Ces lois ne nuisent point à la liberté ; elles la garantissent au contraire. Sans elles, aucune liberté ne peut exister.

J'avais envie de restreindre mes observations aux journaux



et de ne point parler des pamphlets ; car la force des choses plaidera bientôt en faveur de ces derniers plus éloquemment que je ne pourrais le faire. On ne veut assurément pas renouveler un espionnage qui excéderait les pouvoirs, compromettrait la dignité, contrarierait les intentions équitables d'un gouvernement sage et éclairé. On veut encore moins faire succéder à cet espionnage des actes de rigueur, qui, disproportionnés aux délits, révolteraient tout sentiment de justice, et entoureraient d'un intérêt général les plus coupables comme plus les innocents. Il est également impossible, aujourd'hui que le système continental est détruit et que la France a cessé d'être une île inabordable aux autres peuples européens, d'empêcher que les brochures dont on interdirait l'impression en France n'y pénétrassent de l'étranger. La grande confraternité de la civilisation est rétablie ; des voyageurs nombreux accourent déjà pour jouir de la liberté, de la sûreté, des avantages de tout genre qui nous sont rendus. Les arrêtera-t-on sur la frontière [1] ? Mettra-t-on sous le séquestre les livres qu'ils auront apportés pour leur usage ? Sans ces précautions, toutes les autres seront inutiles. Les livres ainsi apportés seront à la disposition des amis du propriétaire, et des amis de ses amis. Or, l'intérêt spéculera bientôt sur la curiosité générale. Des colporteurs de brochures interdites se glisseront en France sous le costume de voyageurs. Des communications secrètes s'établiront. Toutes les fois qu'une chance de gain se présente, l'industrie s'en empare et, sous tout gouvernement qui n'est pas une tyrannie complète, l'industrie est invincible.

On se flatterait en vain de voir les brochures moins multipliées et moins répandues, parce qu'elles n'arriveraient que par occasion, et par là même à un plus petit nombre d'exemplaires et à plus de frais. Nous devrons sûrement bientôt aux mesures du gouvernement et à la coopération de ces corps qui ont repris une noble et nécessaire indépendance, un accroissement d'aisance pour toutes les classes. Celle qui a l'habitude et le besoin de lire pourra consacrer une plus grande partie de son superflu à satisfaire sa curiosité. La prospérité même de la France tournera ainsi contre les mesures prohibitives, si l'on veut persister dans le sys-

[1] 1re édit. ajoute : Les dépouillera-t-on de leur propriété ?

tème prohibitif. A mesure que le gouvernement parviendra, par ses efforts soutenus, à réparer les maux de nos agitations prolongées, l'on se trouvera, pour la richesse individuelle, plus voisin de la situation où l'on était en 1788. Or, à cette époque, malgré la censure et toutes les surveillances, la France était inondée de brochures prohibées. Comment la même chose n'arriverait-elle pas aujourd'hui ? Certainement les restrictions qu'on veut imposer à la liberté de la presse ne seront pas, après les promesses du monarque, plus sévères qu'elles ne l'étaient quand on proscrivait Bélisaire et qu'on décrétait l'abbé Raynal de prise de corps ; et si le gouvernement ancien, avec l'usage autorisé de l'arbitraire, n'a rien pu empêcher, notre gouvernement constitutionnel, scrupuleux observateur des engagements qu'il a contractés, n'atteindrait pas, avec des moyens cent fois plus restreints, un but que des moyens illimités n'ont jamais pu atteindre. On se tromperait également, si l'on espérait que les brochures illicites, étant imprimées dans l'étranger, n'arriveraient la plupart du temps en France, qu'après l'époque où elles auraient pu faire du mal. Il y aurait des imprimeries clandestines au sein de Paris même. Il y en avait jadis : elles n'ont cessé que sous le despotisme qui s'est exercé successivement au nom de tous et au nom d'un seul [1] : sous une autorité limitée, elles renaîtront. Des peines modérées seront impuissantes, des peines excessives impossibles.

J'invoquerais avec confiance le témoignage de ceux qui, depuis deux mois, sont chargés de cette partie de l'administration, qu'on rend si épineuse, quand elle pourrait être si simple ; je l'invoquerais, dis-je, avec confiance, si ces dépositaires de l'autorité pouvaient s'expliquer dans leur propre cause. Ils diraient tous, d'après leur expérience, qu'en fait de liberté de la presse, il faut permettre ou fusiller. Un gouvernement constitutionnel ne pourrait pas fusiller quand il le voudrait ; il ne le voudrait pas, sans doute, quand il le pourrait ; il vaut donc mieux permettre [2].

Il faut remarquer que les lois par lesquelles on veut prévenir,

[1] 1re édit. : Elles n'ont cessé que sous Robespierre et sous Buonaparte.

[2] 1re édit. : Il faut permettre ou fusiller, et j'ose l'affirmer : quand nous pas de charte constitutionnelle, le gouvernement actuel, c'est un aime à lui rendre, aimera toujours mieux, pour les délits pare fusiller.

ne sont dans le fond que des lois qui punissent. Vous défendez d'imprimer sans une censure préalable. Mais, si un écrivain veut braver votre défense, comment l'empêcherez-vous ? Il faudra placer des gardes autour de toutes les imprimeries connues, et faire de plus des visites domiciliaires pour découvrir les imprimeries secrètes. C'est l'inquisition dans toute sa force. D'un autre côté, si vous n'adoptez pas cette mesure, vous ne prévenez plus, vous punissez. Seulement vous punissez un autre délit, celui qui consiste à imprimer sans permission ; au lieu que vous auriez puni le délit consistant à imprimer des choses condamnables. Mais l'écrit n'en aura pas moins été imprimé. Le grand argument qu'on allègue sans cesse est erroné. Il faut une censure, dit-on, car s'il n'y a que des lois pénales, l'auteur pourra être puni, mais le mal aura été fait. Mais si l'écrivain ne se soumet pas à votre censure, s'il imprime clandestinement, il pourra bien être puni de cette infraction à votre loi, mais le mal aura aussi été fait. Vous aurez deux délits à punir au lieu d'un, mais vous n'aurez rien prévenu. Si vous croyez que les écrivains ne se mettront pas en peine du châtiment qui pourra les frapper pour le contenu de leurs écrits, comment croyez-vous qu'ils se mettront en peine du châtiment attaché au mode de publication ?

Vous allez même contre votre but. Tel homme que le désir de faire connaître sa pensée entraîne à une première désobéissance, mais qui, s'il avait pu la manifester innocemment, n'aurait pas franchi les formes légitimes, n'ayant maintenant plus rien à risquer, dépassera ces bornes, pour donner à son écrit plus de vogue, et parce qu'il sera aigri ou troublé par le danger même qu'il affronte. L'écrivain qui s'est une fois résigné à braver la loi, en s'affranchissant de la censure, n'a aucun intérêt ultérieur à respecter cette loi dans ses autres dispositions. L'auteur qui écrit publiquement est toujours plus prudent que celui qui se cache. L'auteur résidant à Paris est plus réservé que celui qui se réfugie à Amsterdam ou à Neuchâtel.

Le gouvernement se convaincra donc, j'en suis sûr, de la nécessité de laisser une liberté entière aux brochures et aux pamphlets, sauf la responsabilité des auteurs et imprimeurs, parce qu'il verra que cette liberté est le seul moyen de nous préserver de la licence des libelles imprimés dans l'étranger ou sous une

rubrique étrangère : il accordera encore cette liberté, parce que la réflexion lui démontrera que toute censure, quelque indulgente ou légère qu'elle soit, ravit à l'autorité, ainsi qu'au peuple, un avantage important, surtout dans un pays où tout est à faire ou à modifier, et où les lois, pour être efficaces, doivent non-seulement être bonnes, mais conformes au vœu général.

C'est quand une loi est proposée, quand ses dispositions se discutent, que les ouvrages qui ont rapport à cette loi peuvent être utiles. Les pamphlets, en Angleterre, accompagnent chaque question politique jusque dans le sein du parlement [1]. Toute la partie pensante de la nation intervient de la sorte dans la question qui l'intéresse. Les représentants du peuple et le gouvernement voient à la fois et tous les côtés de chaque question présentés, et toutes les opinions attaquées et défendues. Ils apprennent non-seulement toute la vérité, mais, ce qui est aussi important que la vérité abstraite, ils apprennent comment la majorité qui écrit et qui parle considère la loi qu'ils vont faire, la mesure qu'ils vont adopter. Ils sont instruits de ce qui convient à la disposition générale ; et l'accord des lois avec cette disposition compose leur perfection relative, souvent plus essentielle à atteindre que la perfection absolue. Or, la censure est au moins un retard. Ce retard vous enlève tous ces avantages. La loi se décrète, et les écrits qui auraient éclairé les législateurs deviennent inutiles : tandis qu'une semaine plus tôt ils auraient indiqué ce qu'il fallait faire, ils provoquent seulement la désapprobation contre ce qui est fait. Cette désapprobation paraît alors une chose dangereuse. On la considère comme un commencement de provocation à la désobéissance.

Aussi savez-vous ce qui arrive toujours, quand il y a une censure préalable ? Avant qu'une loi ne soit faite, on suspend la publication des écrits qui lui seraient contraires, parce qu'il ne faut pas décréditer d'avance ce qu'on veut essayer. La suspension paraît un moyen simple et doux, une mesure passagère. Quand la loi est faite, on interdit la publication, parce qu'il ne faut pas écrire contre les lois.

[1] Voyez à ce sujet l'excellente brochure que vient de publier un académicien, dont les écrits sont toujours remplis d'idées justes et applicables, et dont la conduite, pendant sa longue et noble carrière, est un rare modèle de sagesse et d'élévation, de mesure et de dignité. (M. Suard.)

Il faudrait ne point connaître la nature humaine pour ne pas prévoir que cet inconvénient se reproduira sans cesse. Je veux supposer tous les ministres toujours animés de l'amour du bien public : plus leur zèle sera vif et pur, plus ils désireront écarter ce qui pourrait nuire à l'établissement de ce qui leur semble bienfaisant, nécessaire, admirable.

Je ne suis pas sûr que, si l'on nous confiait, à nous autres défenseurs de la liberté de la presse, la publication des écrits dirigés contre elle, nous n'y apportassions assez de lenteur[1].

[1] Quelques règles que l'on établisse et quelque libéralité de vues que l'on professe, il y aura toujours, dans la censure, un arbitraire que la loi ne pourra ni prévenir, ni limiter, ni punir. Le censeur étant responsable de ce qu'il permet, on ne peut lui prescrire ce qu'il doit permettre. Sa situation, comme on l'a fort bien dit, est en sens inverse de celle des juges et des jurés dans les tribunaux. Ceux-ci se félicitent d'absoudre : le censeur qui condamne est seul en repos. Retrancher est pour lui le parti le plus sûr. S'il laisse passer une phrase déplacée, on l'accuse de négligence : s'il en efface dix qui ne le méritent point, on trouve son zèle excessif; mais on est toujours disposé à pardonner l'excès de ce zèle.

La manière dont la censure a été organisée jusqu'ici ajoute à ces inconvénients. Je déclare que toute censure me paraît funeste, et autant je réclame, comme on le verra plus loin, des lois sévères, efficaces et promptes, après les délits, autant je désire l'absence de toute mesure prohibitive avant que les délits aient été constatés. Mais j'ai de plus toujours été frappé de ce que personne n'avait réfléchi encore au danger de laisser les censeurs, si l'on veut des censeurs, dans la dépendance absolue de l'autorité, tandis que tout le monde sent l'importance de rendre les juges indépendants. Pour prononcer sur un droit de gouttière, un mur mitoyen, ou la propriété d'un demi-arpent, on crée des juges inamovibles, et l'on consent à confier le droit de juger les opinions qui, en définitive, décident des progrès de l'espèce humaine et de la stabilité des institutions; l'on consent, dis-je, à confier ce droit à des hommes nommés par le pouvoir exécutif, c'est-à-dire par les ministres, et révocables à leur volonté !

Je ne veux pas m'étendre sur ce sujet, parce que l'inamovibilité des censeurs ne remédierait pas, à beaucoup près, au mal de la censure; mais il est certain qu'elle aurait au moins cet avantage, qu'elle donnerait aux hommes chargés de l'exercer un plus haut degré de considération, et que, par conséquent, ils mettraient plus de mesure et plus de sagesse dans leurs actes; qu'au lieu de compter au jour le jour avec la puissance, ils compteraient avec l'opinion d'une manière plus large et plus libérale; qu'ils prendraient quelque chose de la dignité, et par là même de l'impartialité d'un tribunal; que la crainte de perdre leur place ne les poursuivrait pas à chaque ligne sur laquelle ils seraient appelés à prononcer, et qu'en multipliant leur nombre, et en laissant à chaque auteur la faculté de choisir dans ce nombre, il y aurait quelques chances de plus en faveur des idées utiles, et quelques chances de moins pour le caprice, l'arbitraire, la pusillanimité. Mais, encore une fois, ce moyen ne me rassurerait point. Il soumettrait la pensée à une aristocratie redoutable, qui vaudrait mieux sans doute que la censure actuelle, comme les tribunaux réguliers



Comme je ne considère la question que dans l'intérêt du gouvernement, je ne parle point de la bizarrerie qu'il y aurait à fixer le nombre des pages qui doivent constituer un livre pour qu'il soit libre de paraître. Ce serait obliger l'homme qui n'a qu'une vérité à dire, à lui adjoindre un cortége de développements inutiles ou de divagations étrangères. Ce serait condamner celui qui a une idée neuve à produire, à la noyer dans un certain nombre d'idées communes. On ferait de la diffusion une sauvegarde, et du superflu une nécessité.

L'expérience et la force des choses décideront donc bientôt cette question à l'avantage de la liberté, qui est l'avantage du gouvernement lui-même. On organisera une responsabilité claire et suffisante contre les auteurs et les imprimeurs. On assurera au gouvernement les moyens de faire juger ceux qui auraient abusé du droit qui sera garanti à tous. On assurera aux individus les moyens de faire juger ceux qui les auront diffamés ; mais tous les ouvrages, de quelque étendue qu'ils puissent être, jouiront des mêmes droits.

Une certitude pareille n'existe pas pour les journaux. D'une part, leur effet peut être représenté comme plus terrible encore que celui des livres et même des brochures. Ils agissent perpétuellement et à coups redoublés sur l'opinion. Leur action est universelle et simultanée. Ils sont transportés rapidement d'une extrémité du royaume à l'autre. Souvent ils composent la seule lecture de leurs abonnés. Le poison, s'ils en renferment, est sans antidote. D'un autre côté, leur répression est facile : les lieux où ils s'impriment sont connus officiellement ; les presses peuvent à chaque instant être brisées ou mises sous le scellé, les exemplaires

valent mieux que les commissions temporaires, mais qui pourrait néanmoins être fort oppressive, et qui, n'étant point indispensable, ne doit point être établie.

« Il est impossible, dit Bentham, d'évaluer le mal qui peut résulter de la censure, » car il est impossible de dire où ce mal s'arrête. Ce n'est rien moins que le danger » de mettre obstacle à tous les progrès de l'esprit humain, dans toutes les carrières. » Si la chose n'avait tenu qu'aux hommes constitués en autorité, où en serions-nous » aujourd'hui? Religion, législation, physique, morale, tout serait encore dans les » ténèbres. La véritable censure, continue-t-il, est celle d'un public éclairé, qui » flétrit les opinions dangereuses, et qui encourage les découvertes utiles. L'audace » d'un libelle, dans un pays libre, ne le sauve pas du mépris général ; mais par une » contradiction facile à expliquer, l'indulgence du public à cet égard se proportionne » toujours à la rigueur du gouvernement. »

saisis. Ils sont de plus sous la main de l'autorité par le seul fait de la distribution et de l'envoi journalier.

Toutefois, bien que le danger paraisse plus grand et les précautions moins vexatoires, j'ose affirmer qu'en tenant les journaux sous une autre dépendance que celle qui résulte de la responsabilité légale à laquelle tout écrit doit soumettre son auteur, le gouvernement se fait un mal que le succès même de ses précautions aggrave.

Premièrement, en assujettissant les journaux à une gêne particulière, le gouvernement se rend de fait, malgré lui, responsable de tout ce que disent les journaux. C'est en vain qu'il proteste contre cette responsabilité : elle existe moralement dans tous les esprits. Le gouvernement pouvant tout empêcher, on s'en prend à lui de tout ce qu'il permet. Les journaux prennent une importance exagérée et nuisible. On les lit comme symptômes de la volonté du maître, et comme on chercherait à étudier sa physionomie si l'on avait l'honneur d'être en sa présence. Au premier mot, à l'insinuation la plus indirecte, toutes les inquiétudes s'éveillent. On croit voir le gouvernement derrière le journaliste; et quelque erronée que soit la supposition, une ligne aventurée par un simple écrivain, semble une déclaration, ou, ce qui est tout aussi fâcheux, un tâtonnement de l'autorité.

A cet inconvénient s'en joint un autre. Comme tout ce que disent les journaux peut être attribué au gouvernement, chaque indiscrétion d'un journaliste oblige l'autorité à des déclarations qui ressemblent à des désaveux. Des articles officiels répondent à des paragraphes hasardés. Ainsi, par exemple, une ligne sur la Légion d'honneur a nécessité une déclaration formelle [1]. Parce que les journaux sont subordonnés à une gêne particulière, il a fallu une explication particulière. Une assertion pareille dans les

[1] La 1re édition ajoute : Tout homme éclairé était convaincu que le gouvernement n'avait pu vouloir affliger nos magnanimes armées par une mesure douloureuse pour tant de guerriers couverts de blessures et en changeant la nature d'une récompense dont le prix est dans l'opinion. Cependant, parce que les journaux, etc. -- L'édition de 1818 remplace ce passage par la note suivante :

Au moment où cette brochure a paru, l'on venait d'imprimer dans un journal que l'intention du gouvernement était de faire de la Légion d'honneur un ordre civil. Nos guerriers, couverts de blessures, et qui avaient consumé leur vie dans les combats, étaient très-surpris qu'un ordre civil fut la récompense de leurs exploits militaires.



journaux anglais n'aurait alarmé aucun des ordres qui existent en Angleterre. C'est que les journaux y sont libres et qu'aucune intervention de la police ne rend le gouvernement solidaire de ce qu'ils publient.

Il en est de même pour ce qui concerne les individus. Quand les journaux ne sont pas libres, le gouvernement pouvant empêcher qu'on ne dise du mal de personne, ceux dont on dit le plus léger mal semblent être livrés aux journalistes par l'autorité. Le public ignore si tel article a été ordonné ou toléré, et le blâme prend un caractère semi-officiel qui le rend plus douloureux aussi bien que plus nuisible. Ceux qui en sont les objets en accusent le gouvernement. Or, quelques précautions qu'entasse l'autorité, tout ce qui ressemble à des attaques individuelles ne saurait être prévenu. Les précautions de ce genre ne font, chez un peuple spirituel et malin, qu'inviter la dextérité à les surmonter. Si les journaux sont sous l'influence de la police, déconcerter la police par quelques phrases qu'elle ne saisit pas tout de suite, sera une preuve d'esprit. Or, qui est ce qui se refuse parmi nous à donner une preuve d'esprit, s'il n'y a pas peine de mort?

Un gouvernement qui ne veut pas être tyrannique ne doit pas tenter la vanité, en attachant un succès à s'affranchir de sa dépendance[1].

La censure des journaux fait donc ce premier mal, qu'elle donne plus d'influence à ce qu'ils peuvent dire de faux et de déplacé. Elle nécessite dans l'administration un mouvement inquiet et minutieux qui n'est pas conforme à sa dignité. Il faut, pour ainsi dire, que l'autorité coure après chaque paragraphe, pour l'invalider, de peur qu'il ne semble sanctionné par elle. Si, dans un pays, on ne pouvait parler sans la permission du gouvernement, chaque parole serait officielle, et chaque fois qu'une imprudence échapperait à quelque interlocuteur, il faudrait la contredire. Faites les journaux libres, leurs assertions ne seront plus que de la causerie individuelle : faites-les dépendants, on croira

[1] 1re édition : Sous Buonaparte, une masse de fer était sans cesse levée. Tout se taisait parce que tout tremblait. Mais le gouvernement actuel ne veut nullement être tyrannique. Il ne faut donc pas qu'il tente la vanité en attachant un succès à s'affranchir de sa dépendance, puisqu'il a la noble modération et qu'il se trouve dans l'heureuse nécessité de ne pouvoir attacher un grand prix à cette espèce de lutte.

toujours apercevoir dans cette causerie la préparation ou le préambule de quelque mesure ou de quelque loi.

En même temps les journaux ont un autre inconvénient qu'on dirait ne pouvoir exister à côté de celui que nous venons d'indiquer. Si tout ce qu'ils contiennent d'équivoque et de fâcheux est un sujet d'alarme, ce qu'ils contiennent d'utile, de raisonnable, de favorable au gouvernement, paraît dicté et perd son effet[1].

Quand des raisonnements quelconques ne sont développés que par des journaux sous l'influence du gouvernement, c'est toujours comme si le gouvernement seul parlait. On ne voit pas là de l'assentiment, mais des répétitions commandées. Pour qu'un homme obtienne de la confiance, quand il dit une chose, il faut qu'on lui connaisse la faculté de dire le contraire, si le contraire était sa pensée. L'unanimité inspire toujours une prévention défavorable, et avec raison; car il n'y a jamais eu, sur des questions importantes et compliquées, d'unanimité sans servitude. En Angleterre, toutes les fois qu'un traité de paix est publié, il y a des journalistes qui l'attaquent, qui peignent l'Angleterre comme trahie, comme poussée à sa perte et sur le bord d'un abîme. Mais le peuple, accoutumé à ces exagérations, ne s'en émeut pas: il n'examine que le fond des choses, et comme d'autres journalistes défendent la paix qu'on vient de conclure, l'opinion se forme; elle se calme par la discussion, au lieu de s'aigrir par la contrainte, et la nation est d'autant plus rassurée sur ses intérêts qu'elle les voit bien approfondis, discutés sous toutes leurs faces, et qu'on ne l'a pas condamnée à s'agiter au milieu d'objections que personne ne réfute, parce que personne n'a osé les proposer.

En second lieu, quand le gouvernement n'a que des défenseurs privilégiés, il n'a qu'un nombre limité de défenseurs, et le ha-

[1] La 1re édition ajoute: J'aime toujours à m'appuyer d'exemples; ils éclaircissent mieux les idées. Certainement la paix qui vient d'être faite, quelque différente qu'elle soit de celle qu'aurait pu faire Buonaparte à Dresde, et quelques regrets qu'elle puisse laisser à des Français victorieux pendant vingt campagnes, peut être suffisamment motivée par la présence de trois cent mille étrangers au cœur de la France, et maîtres de la capitale. Personne ne peut attribuer nos pertes au gouvernement actuel, et c'est au renversement du despotisme antérieur que nous devons que ces pertes ne soient pas plus grandes. Mille raisons solides et convaincantes peuvent donc être alléguées pour nous consoler. Mais quand ces raisons ne sont développées, etc.

sard peut faire qu'il n'ait pas choisi les plus habiles. Il y a d'ailleurs des hommes, et ces hommes ont bien autant de valeur que d'autres, il y a des hommes qui défendraient volontiers ce qui leur paraît bon, mais qui ne veulent pas s'engager à ne rien blâmer. Quand le droit d'écrire dans les journaux n'est accordé qu'à cette condition, ces hommes se taisent. Que le gouvernement ouvre la lice, ils y entreront pour tout ce qu'il fera de juste et de sage. S'il a des adversaires, il aura des soutiens. Ces soutiens le serviront avec d'autant plus de zèle, qu'ils seront plus volontaires; avec d'autant plus de franchise, qu'ils seront plus désintéressés; et ils auront d'autant plus d'influence, qu'ils seront plus indépendants.

Mais cet avantage est inconciliable avec une censure quelle qu'elle soit. Car, dès que les journaux ne sont publiés qu'avec l'autorisation du gouvernement, il y a de l'inconvenance et du ridicule à ce que le gouvernement fasse écrire contre ses propres mesures. Si le blâme allégué contre elles paraît fondé, on se demande pourquoi le gouvernement les a prises, puisqu'il en connaissait d'avance les imperfections. Si les raisonnements sont faibles ou faux, on soupçonne l'autorité de les avoir affaiblis pour les réfuter.

Je passe à une troisième considération, beaucoup plus importante que les précédentes. Mais je dois prier le lecteur de ne former aucun jugement avant de m'avoir lu jusqu'au bout; car les premières lignes pourront lui suggérer des arguments plausibles en apparence, pour le système qui veut mettre les journaux sous l'empire de l'autorité. Ce n'est que lorsque j'aurai développé les résultats de ce système que ses inconvénients seront manifestes.

Il ne faut pas se le dissimuler, les journaux agissent aujourd'hui exclusivement sur l'opinion de la France. La grande majorité de la classe éclairée lit beaucoup moins qu'avant la révolution. Elle ne lit presque point d'ouvrage d'une certaine étendue. Pour réparer ses pertes, chacun soigne ses affaires : pour se reposer de ses affaires, chacun soigne ses plaisirs. L'égoïsme actif et l'égoïsme paresseux se divisent notre vie. Les journaux qui se présentent d'eux-mêmes, sans qu'on
de les chercher; qui séduisent un instant l'h

parce qu'ils sont courts, l'homme frivole, parce qu'ils n'exigent point d'attention; qui sollicitent le lecteur sans le contraindre, qui le captivent, précisément parce qu'ils n'ont pas la prétention de l'assujettir, enfin qui saisissent chacun avant qu'il soit absorbé ou fatigué par les intérêts de la journée, sont à peu près la seule lecture. Cette assertion, vraie pour Paris, l'est encore bien plus pour les départements. Les ouvrages dont les journaux ne rendent pas compte restent inconnus; ceux qu'ils condamnent sont rejetés.

Au premier coup d'œil, cette influence des journaux paraît inviter l'autorité à les tenir sous sa dépendance. Si rien ne circule que ce qu'ils insèrent, elle peut, en les subjuguant, empêcher la circulation de tout ce qui lui déplaît. On peut donc voir dans cette action de l'autorité un préservatif efficace.

Mais il en résulte que l'opinion de toute la France est le reflet de l'opinion de Paris[1].

Durant la révolution, Paris a tout fait, ou, pour parler plus exactement, tout s'est fait au nom de Paris, par des hommes souvent étrangers à cette capitale, et contre lesquels la majorité de ses habitants était déclarée, mais qui toutefois, s'étant rendus maîtres du centre de l'empire, étaient forts du prestige que ce poste leur prêtait. De la sorte, à plus d'une reprise, et dans plus d'une journée, Paris a décidé des destinées de la France, soit en bien, soit en mal. Au 31 mai, Paris a semblé prendre le parti du comité de salut public, et le comité de salut public a établi sans obstacle son épouvantable tyrannie. Au 18 brumaire, Paris s'est soumis à Bonaparte, et Bonaparte a régné de Genève à Perpignan, et de Bruxelles à Toulon. Au 31 mars, Paris s'est déclaré contre Bonaparte, et Bonaparte est tombé. Tous les Français éclairés l'avaient prévu et l'avaient affirmé. Les étrangers seuls ne voulaient pas le croire, parce que nulle autre capitale n'exerce une influence aussi illimitée et aussi rapide. Durant toute la révolu-

[1] 1re édition ajoute : Rappeler des époques, ce n'est pas les comparer. Je suis loin de penser que le gouvernement actuel soit exposé aux mêmes dangers que les gouvernements antérieurs. D'augustes souvenirs, la sincérité des intentions et l'expérience du peuple sont, j'en suis sûr, de fortes garanties. Il est toutefois permis de s'appuyer des faits qui se sont passés, en reconnaissant la différence des circonstances. Or, un fait incontestable, c'est que, durant la révolution, l'époque de 1789 exceptée, parce que le mouvement de 1789 était un mouvement national, Paris a tout fait.

tion, il a suffi d'un décret, revêtu n'importe de quelles signatures, pourvu qu'il émanât de Paris et qu'il fût constaté que Paris s'y conformait; il a suffi, dis-je, d'un pareil décret, pour que l'obéissance, et ce qui est plus, le concours des Français fût immédiat et entier[1]. Un état de choses qui enlève à trente millions d'hommes toute vie politique, toute activité spontanée, tout jugement propre, peut-il être désiré ou consacré en principe?

Nous ne voyons rien de pareil en Angleterre. Les agitations qui peuvent se faire sentir à Londres, troublent sans doute sa tranquillité, mais ne sont nullement dangereuses pour la constitution même. Quand Georges Gordon, en 1780, souleva la populace, et à la tête de plus de vingt mille factieux, remporta sur la force publique une victoire momentanée, on craignit pour la Banque, pour la vie des ministres, pour cette partie de la prospérité anglaise qui tient aux établissements de la capitale, mais il ne vint dans la tête de personne que le gouvernement fût menacé. Le roi et le parlement à vingt milles de Londres, ou même, en suposant (ce qui n'était pas) qu'une portion du parlement eût trempé dans la sédition, la portion saine de cette assemblée avec le roi, se seraient trouvés en pleine sûreté.

D'où vient cette différence? De ce qu'une opinion nationale indépendante du mouvement donné à la capitale, existe en Angleterre d'un bout de l'île à l'autre, et jusque dans le plus petit bourg des Hébrides. Or, quand un gouvernement repose sur une opinion répandue dans tout l'empire, et qu'aucune secousse partielle ne peut ébranler, sa base est dans l'empire entier. Cette base est large, et rien ne peut le mettre en péril. Mais, quand l'opinion de tout l'empire est soumise à l'opinion apparente de la capitale, ce gouvernement n'a sa base que dans cette capitale. Il est, pour ainsi dire, sur une pyramide, et la chute de la pyramide entraîne le renversement universel.

Certes, il n'est pas désirable pour une autorité qui ne veut ni ne peut être tyrannique, pour une autorité qui ne veut ni ne peut gouverner à coups de hache[2]; il n'est pas désirable, dis-je,

[1] 1re édition ajoute: Quand il s'est agi de renverser Buonaparte, cette obéissance et ce concours ont eu des résultats très-heureux ; mais comme cependant cet état de choses enlève, etc.

[2] 1re édition ajoute: Comme Buonaparte [illegible]

pour une telle autorité, que toute la force morale de trente millions d'hommes soit l'instrument aveugle d'une seule ville, dont les véritables citoyens sont très-bien disposés sans doute, mais où viennent affluer de toutes parts tous les hommes sans ressource, tous les audacieux, tous les mécontents, tous ceux que leurs habitudes rendent immoraux, ou que leur situation rend téméraires.

Il est donc essentiel pour le gouvernement qu'on puisse créer dans toutes les parties de la France une opinion juste, forte, indépendante de celle de Paris sans lui être opposée, et qui, d'accord avec les véritables sentiments de ses habitants, ne se laisse jamais aveugler par une opinion factice. Cela est désirable pour Paris même.

Si une telle opinion eût existé en France, les Parisiens, au 31 mai, n'auraient été asservis que passagèrement, et bientôt leurs concitoyens des provinces les auraient délivrés.

Mais comment créer une opinion pareille? je l'ai déjà dit, les journaux seuls la créent. Les citoyens des départements ne sont assurément ni moins susceptibles de lumières, ni moins remplis de bonnes intentions que les Parisiens. Mais, pour que leurs lumières soient applicables, et que leurs bonnes intentions ne soient pas stériles, ils doivent connaître l'état des choses. Or, les journaux seuls le leur font connaître.

En Angleterre même, où les existences sont plus établies, et où, par conséquent, il y a plus de repos dans les esprits et plus de loisir individuel, ce sont les journaux qui ont fait naître et qui ont vivifié l'opinion nationale.

J'invoque, à ce sujet, l'autorité de Delolme. « Cette extrême » sûreté, dit-il, avec laquelle chacun peut communiquer ses » idées au public, et le grand intérêt que chacun prend à tout » ce qui tient au gouvernement, y ont extraordinairement multiplié les journaux. Indépendamment de ceux qui, se publiant » au bout de l'année, du mois ou de la semaine, font la récapitulation de tout ce qui s'est dit ou fait d'intéressant durant » ces différentes périodes, il en est plusieurs qui, paraissant » journellement ou de deux jours l'un, annoncent au public les » opérations du gouvernement, ainsi que les diverses causes importantes, soit au civil, soit au criminel. Dans le temps de la

» session du parlement, les votes ou résolutions journalières de » la chambre des communes, sont publiés avec autorisation, et » les discussions les plus intéressantes prononcées dans les deux » chambres sont recueillies en notes et pareillement communi- » quées au public par la voie de l'impression. Enfin, il n'y a pas » jusqu'aux anecdotes particulières de la capitale et des pro- » vinces qui ne viennent encore grossir le volume, et les divers » papiers circulent et se réimpriment dans les différentes villes, » se distribuent même dans les campagnes, où tous, jusqu'aux » laboureurs, les lisent avec empressement. Chaque particulier » se voit tous les jours instruit de l'état de la nation, d'une » extrémité à l'autre de la Grande-Bretagne; et la communi- » cation est telle, que les trois royaumes semblent ne faire » qu'une seule ville.

» Qu'on ne croie pas, continue-t-il, que je parle avec trop de » magnificence de cet effet des papiers publics. Je sais que toutes » les pièces qu'ils renferment ne sont pas des modèles de logique » ou de bonne plaisanterie. Mais d'un autre côté, il n'arrive ja- » mais qu'un objet intéressant véritablement les lois, ou en gé- » néral le bien de l'État, manque de réveiller quelque plume » habile, qui, sous une forme ou sous une autre, présente ses » observations..... De là vient que, par la vivacité avec laquelle » tout se communique, la nation forme, pour ainsi dire, un tout » animé et plein de vie, dont aucune partie ne peut être touchée » sans exciter une sensibilité universelle, et où la cause de cha- » cun est réellement la cause de tous [1]. »

Mais, pour que les journaux produisent cet effet noble et salutaire, il faut qu'ils soient libres. Quand ils ne le sont pas, ils empêchent bien l'opinion de se former, mais ils ne forment pas l'opinion. On lit leurs raisonnements avec dédain, et leurs récits avec défiance. On voit dans les premiers, non des arguments, mais des volontés; on voit dans les seconds, non pas des faits, mais des intentions secrètes. On ne dit point: voici qui est vrai ou faux, juste ou erroné, on dit : voilà ce que le gouvernement pense, ou plutôt encore ce qu'il veut faire penser.

La liberté des journaux donnerait à la France une existence

[1] Delolme, *Constitution d'Angleterre*, ch. XII. Paris, [illegible]

nouvelle ; elle l'identifierait avec sa constitution, son gouvernement et ses intérêts publics. Elle ferait naître une confiance qui n'a existé dans aucun temps. Elle établirait cette correspondance de pensées, de réflexions, de connaissances politiques, qui fait que Manchester, York, Liverpool, Darby, Birmingham, sont des foyers de lumières aussi bien que d'industrie. En disséminant ces lumières, elle empêcherait qu'une agitation passagère, au centre du royaume, ne devînt une calamité pour l'ensemble jusque dans ses parties les plus éloignées. L'indépendance des journaux, loin d'être dangereuse aux gouvernements justes et libres, leur prépare sur tous les points de leur territoire des défenseurs, fidèles parce qu'ils sont éclairés ; forts, parce qu'ils ont des opinions et des sentiments à eux.

Je prévois deux objections, l'une destinée à nous effrayer sur l'avenir, l'autre qui s'appuie sur l'exemple du passé.

Vous ouvrez, dira-t-on, une carrière immense à la diffamation, à la calomnie, à une persécution journalière, qui, pénétrant dans les relations les plus intimes, ou rappelant les faits les plus oubliés, devient, pour ceux qu'elle frappe ainsi sans relâche, un véritable supplice.

Je réponds d'abors avec Delolme : «Bien loin que la liberté de » la presse soit une chose funeste à la réputation des particuliers, » elle en est le plus sûr rempart. Lorsqu'il n'existe aucun moyen » de communiquer avec le public, chacun est exposé sans dé- » fense aux coups secrets de la malignité et de l'envie. L'homme » en place perd son honneur, le négociant son crédit, le parti- » culier sa réputation de probité, sans connaître ses ennemis ni » leur marche. Mais lorsqu'il existe une presse libre, l'homme » innocent met tout de suite les choses au grand jour, et confond » tous ses accusateurs à la fois par une sommation publique de » prouver ce qu'ils avancent [1]. »

Je réponds ensuite que la calomnie est un délit qui doit être puni par les lois, et ne peut être puni que par elles ; qu'imposer silence aux citoyens de peur qu'ils ne le commettent, c'est les empêcher de sortir, de peur qu'ils ne troublent la tranquillité des rues ou des grandes routes ; c'est les empêcher de parler de peur

[1] Delolme, ch. xii, t. II, p. 46, à la note.

qu'ils n'injurient ; c'est violer un droit certain et incontestable pour prévenir un mal incertain et présumé [1].

[1] On a, en général, parmi nous une propension remarquable à jeter loin de soi tout ce qui entraîne le plus petit inconvénient, sans examiner si cette renonciation précipitée n'entraîne pas un inconvénient durable. Un jugement qui paraît défectueux est-il prononcé par des jurés? on demande la suppression des jurés. Un libelle circule-t-il? on demande la suppression de la liberté de la presse. Une proposition hasardée est-elle émise à la tribune? on demande la suppression de toute discussion ou proposition publique. Il est certain que ce système bien exécuté, atteindrait son but. S'il n'y avait pas de jurés, les jurés ne se tromperaient pas. S'il n'y avait pas de livres, il n'y aurait pas de libelles. S'il n'y avait pas de tribune, on ne serait plus exposé à s'égarer à la tribune. Mais on pourrait perfectionner encore cette théorie. Les tribunaux, quelle que fût leur forme, ont parfois condamné des innocents ; on pourrait supprimer les tribunaux. Les armées ont souvent commis de très-grands désordres, on pourrait supprimer les armées. La religion a causé la Saint-Barthélemy, on pourrait supprimer la religion. Chacune de ces suppressions nous délivrerait des inconvénients que la chose entraîne ; il n'y a que deux difficultés : c'est que dans plusieurs cas la suppression est impossible, et que, dans ceux où elle est possible, la privation qui en résulte est un mal qui l'emporte sur le bien. On peut supprimer les jurés ; mais on renonce à la sauvegarde la plus assurée de l'innocence. On peut supprimer les discussions publiques ; mais on ôte aux nations leurs organes, on les détache de leurs intérêts, on frappe de stupeur le corps politique. Quant à la liberté de la presse, la suppression n'en est possible qu'en apparence. On l'a dit mille fois, et il est triste qu'il faille le répéter : en gênant la publication des écrits, vous favorisez la circulation des libelles, vous entourez de contrainte ce qui peut être utile ; mais votre filet ne sera jamais assez fort pour arrêter ce qui est dangereux. Il faut prendre garde de se faire illusion sur l'effet des lois. En les proposant, on suppose qu'elles seront obéies, et l'on appelle factieux ceux qui ont le malheur de prévoir la désobéissance. On les accuse d'une intention ; ils ne disent qu'un fait, et on est tout surpris quand le fait se réalise. Ces lois prohibitives ont de plus un vice que j'ai déjà remarqué : elles créent des délits factices, qui se placent à côté des délits naturels, et qui obscurcissent les idées morales. La calomnie, la diffamation, les provocations à la révolte, sont des actions coupables par leur nature. La publication d'un livre qui n'a pas subi l'examen de la censure, c'est-à-dire l'action de manifester son opinion sans l'avoir soumise à l'opinion d'un autre, n'est un délit que parce que la loi l'a créé tel. Mais beaucoup d'hommes qui n'auraient pas commis le premier délit, entraînés à commettre le second par un sentiment d'indépendance, ou par cet amour-propre inhérent aux écrivains, et qui répugne à des retranchements nuisibles aux succès dont ils se flattent, seront inquiets, irrités par l'inquiétude, et commettront les deux délits à la fois (a). Il faut ne créer dans la société des délits factices que le plus rarement qu'il est possible. Il faut observer cette règle envers les écrivains comme envers toutes les autres classes, et se garder surtout, le plus qu'on le peut, de leur donner le sentiment pénible qu'ils sont garrottés par d'inutiles entraves. Décrétez la liberté de la presse ; tous les écrivains verront, dans la constitution qui

(a) 1re édition ajoute : Ce qui préserve du crime la majorité des hommes, c'est la conscience de n'avoir jamais franchi la ligne de l'innocence. Plus on resserre cette ligne, plus on les expose à la transgresser ; et quelque légère que soit l'infraction, par cela seul qu'ils ont vaincu le premier scrupule, ils ont perdu leur sauvegarde la plus assurée.

Considérez de plus que, de tous les auteurs, les journalistes seront nécessairement les plus réservés sur la calomnie, si les lois sont bien faites, et si leur application est prompte et assurée. Les journaux ne peuvent pas s'imprimer clandestinement. Les propriétaires et les rédacteurs sont connus du gouvernement et du public. Ils offrent plus de prise à la responsabilité qu'aucune autre classe d'écrivains, car ils ne peuvent jamais se soustraire à l'action légal de l'autorité.

Voilà ma réponse pour ce qui constitue la calomnie et la diffamation proprement dites [1]. Quant aux attaques qui sont moins

leur garantit leur droits, un pouvoir protecteur. Il n'y a pas d'exemple en Angleterre qu'un homme qui n'est pas un fou, ait écrit contre la constitution. Restreignez la liberté de la presse; les écrivains verront dans la constitution un pouvoir hostile, et, si par hasard la constitution consacre la liberté, et que la loi l'anéantisse, ils ne verront dans la constitution que de l'impuissance, et dans la loi que de l'arbitraire. Dira-t-on que j'attache une trop grande importance aux écrivains? on se trompe (a). Mais il serait pourtant nécessaire de décider sous quel point de vue on veut les considérer. S'ils forment une classe tellement insignifiante, pourquoi tant de précautions? S'ils ont quelque importance, pourquoi la puissance ne veut-elle pas les attacher à sa cause, en ne séparant pas toujours sa cause de celle de la liberté? Et vraiment les prétentions des écrivains ne sont pas excessives : ils demandent à être traités comme tous les autres citoyens, à être responsables de leurs actes, à être jugés d'après leur conduite, mais à n'être pas gênés arbitrairement avant le délit.

[1] On regarde une loi précise contre la calomnie comme très-difficile à rédiger. Je crois que le problème peut se résoudre d'un mot. Les actions des particuliers n'appartiennent point au public. L'homme auquel les actions d'un autre ne nuisent pas, n'a pas le droit de les publier (b). Ordonnez que tout homme qui insérera dans un journal, dans un pamphlet, dans un livre, le nom d'un individu, et racontera ses actions privées, quelles qu'elles soient, lors même qu'elles paraîtraient indifférentes, sera condamné à une amende, qui deviendra plus forte, en raison du dommage que l'individu nommé sera exposé à éprouver. Un journaliste ou un écrivain qui déroberait les livres de compte d'un banquier et les publierait, serait certainement coupable, et je crois que tout juge devrait le condamner. La vie privée d'un homme, d'une femme, d'une jeune fille leur appartiennent, et sont leur propriété particulière, comme les comptes d'un banquier sont sa propriété. Nul n'a le droit d'y toucher. On n'oblige un négociant à soumettre ses livres à des étrangers que lorsqu'il est en faillite. De même, on ne doit exposer au public la vie privée d'un individu que lors-

(a) 1re édition ajoute : Je sais mieux qu'un autre combien aujourd'hui leur condition est faible et bornée.

(b) 1re édition ajoute : La liberté de la presse existe en Angleterre : cependant si un journaliste publiait qu'un homme a commis un acte contraire à la probité, ou alléguait contre une femme une de ces accusations dont la fausseté ne se prouve pas, il ne serait point admis à en faire la preuve, et serait condamné comme libelliste. Cette règle est essentielle à établir, surtout pour les journaux. Elle ne limite point la liberté de la presse, et cependant elle en écarte le principal danger

graves, il vaut mieux s'habituer aux intempéries de l'air que de vivre dans un souterrain. Quand les journaux sont libres comme en Angleterre, les citoyens s'aguerrissent. La moindre désappro-

qu'il a commis quelque faute qui rend l'examen de cette vie privée nécessaire. Tant qu'un homme n'est traduit devant aucun tribunal, ses secrets sont à lui, et quand il est traduit devant un tribunal, toutes les circonstances de sa vie qui sont étrangères à la cause pour laquelle il est en jugement sont encore à lui, et ne doivent pas être divulguées.

Étendez cette règle aux fonctionnaires publics, dans tout ce qui tient à leur existence privée. Les lois et les actes ministériels doivent, dans un pays libre, pouvoir être examinés sans réserve, mais les ministres comme individus doivent jouir des mêmes droits que tous les individus. Ainsi, lorsqu'une loi est proposée, liberté entière sur cette loi. Lorsqu'un acte qu'on peut soupçonner d'être arbitraire, a été commis, liberté entière pour faire connaître cet acte : car un acte arbitraire ne nuit pas seulement à celui qui en est victime, il nuit à tous les citoyens qui peuvent être victimes à leur tour. Mais si dans l'examen de la loi, ou en faisant connaître l'acte arbitraire, l'écrivain cite des faits relatifs au ministre, et qui soient étrangers aux propositions qu'il appuie ou aux actes de son administration, qu'il soit puni pour cette mention seule, sans même que l'on examine si les faits sont faux ou s'ils sont injurieux (a).

Cette mesure, purement répressive, répond à la plupart des objections qu'on allègue contre la liberté de la presse. « Si ma femme ou ma fille sont calomniées, a-t-on dit, les ferai-je sortir de leur modeste obscurité, pour poursuivre le calomniateur devant un tribunal? Parlerai-je de leur honneur outragé, devant ce public léger et frivole qui rit toujours de ces sortes d'accusations, et qui répète sans cesse que les femmes les plus vertueuses sont celles qu'il ne connaît pas? Si je suis calomnié moi-même, irai-je me plaindre, pendant six mois, devant des juges qui ne me connaissent point, et courir le risque de perdre mon procès, après avoir perdu beaucoup de temps et dépensé beaucoup d'argent pour payer des avocats? Il est beaucoup de gens qui aimeront mieux supporter la calomnie que de poursuivre une procédure dispendieuse. On nous aura délivrés des censeurs pour nous renvoyer à des juges; nous aurons toujours affaire à des hommes dont les jugements sont incertains, et qui pourront, au gré de leurs passions, décider de notre réputation, de notre repos et du bonheur de notre vie. »

Rien de tout cela n'existera. Il n'y aura point de longueurs dans une procédure qui ne consistera que dans la vérification de l'identité, seule question soumise aux tribunaux, qui, l'identité constatée, n'auront qu'à appliquer la loi. Il n'y aura point d'examen de la vérité du fait. On ne descendra point dans l'intérieur des familles. Les citoyens n'auront point à craindre d'être désolés par des demi-preuves, par des insinuations, par des rapprochements perfides. Le nom du plaignant se trouvant dans l'écrit même, servira de pièces de conviction. L'auteur ou l'imprimeur étant connus, le tribunal appliquera les peines immédiatement; et ces peines, infligées tout de suite et rigoureusement exécutées, mettront bien vite un terme à ce genre d'agression. Assurément, si l'on condamnait un journaliste à mille francs d'amende pour chaque

(a) 1re édition ajoute : Si l'écrivain cite des faits... désavantageux au ministre dans son caractère privé, qu'il soit puni comme libelliste, les faits fussent-ils constatés.

bation, le moindre sarcasme ne leur font pas des blessures mortelles. Pour repousser des accusations odieuses, ils ont les tribunaux : pour garantir leur amour-propre, ils ont l'indifférence; celle du public d'abord, qui est très-grande, beaucoup plus qu'ils ne le croient, et ensuite la leur, qui leur vient par l'habitude. Ce n'est que quand la publicité est gênée que chacun se montre d'autant plus susceptible qu'il se croyait plus à l'abri. La peau devient si fine sous cette cuirasse, que le sang coule à la première égratignure faite par une main adroite au défaut de la cuirasse.

Je sais que maintenant on appelle cette irritabilité délicatesse, et qu'on veut transformer une faiblesse en vertu. On nous dit que nous perdrons par la liberté de la presse cette fleur de politesse et cette sensibilité exquise qui nous distinguent. En lisant ces raisonnements, je n'ai pu m'empêcher de me demander si, en réalité, cette protection que la censure accorde à toutes les susceptibilités

nom propre inséré dans son journal, de manière à mettre en scène un individu dans sa vie privée, il ne renouvellerait guère un amusement aussi cher. Qu'on empêche les délits futurs en punissant les délits passés : c'est le châtiment d'un assassin qui nous garantit de l'assassinat.

On objecte la facilité de désigner des individus, sans les nommer, ou par des initiales. Je distingue ces deux moyens.

Il est certain que le retranchement d'une ou de deux lettres dans un nom propre est un ménagement dérisoire. Mettez des obstacles à cette manière de désigner, en soumettant l'auteur à la même peine que s'il avait imprimé le nom en entier. Ce mode détourné de désignation ne peut jamais avoir un but légitime : il n'est que la ressource de la malignité. La liberté de la presse ne souffre en rien de la loi qui le punit (*a*).

Quant à la désignation des individus par périphrases, elle est impossible à empêcher; mais elle fait beaucoup moins de mal que les noms propres. C'est une malignité de coterie dont l'effet est restreint et passager. Ce sont les noms propres qui laissent des traces, qui plaisent à la haine, qui frappent la grande masse des lecteurs.

Nous ne voulons point, par la liberté de la presse, ouvrir la carrière aux passions haineuses ou à la diffamation. Nous désirons que la pensée soit libre et que les individus soient en repos. Le moyen proposé atteint ce but. Les particuliers sont à l'abri. Le public et ses écrivains y gagneront, parce qu'il y aura dans les journaux des idées au lieu d'anecdotes, et des discussions sages au lieu de faits inutiles et défigurés.

(*a*) 1re édition rédige ainsi le paragraphe : On élude cette règle en Angleterre, en retranchant une seule lettre du nom de l'individu qu'on veut désigner. Mais déclarez que dans les journaux les initiales et les noms ainsi defigurés sont un délit : soumettez de même l'auteur à une peine, la liberte de la presse ne souffrira pas de cette loi. Ce mode de designer les individus ne peut jamais avoir un but légitime. Le punir n'a aucun inconvénient pour la liberté.



individuelles avait eu l'effet qu'on lui attribue. A plusieurs époques [1], certes, la liberté de la presse et des journaux a été suffisamment restreinte. Les hommes ainsi protégés ont-ils été plus purs, plus délicats, plus irréprochables? Il me semble que les mœurs et les vertus n'ont pas beaucoup gagné à ce silence universel. De ce qu'on ne prononçait pas les mots, il ne s'en est pas suivi que les choses aient moins existé ; et toutes ces femmes de César me paraissent ne pas vouloir être soupçonnées pour être plus commodément coupables.

J'ajouterai que la véritable délicatesse consiste à ne pas attaquer les hommes, en leur refusant la faculté de répondre ; et cette délicatesse, au moins, ce n'est pas celle que l'asservissement des journaux nourrit et encourage. J'aime à reconnaître que, dans le moment actuel, les dépositaires de l'autorité ont le mérite d'empêcher que l'on n'attaque leurs ennemis. C'est un ménagement qui leur fait honneur ; mais ce n'est pas une garantie durable, puisque ce ménagement est un pur effet de leur volonté. A d'autres époques les journaux esclaves ont servi d'artillerie contre les vaincus, et ce qu'on appelait délicatesse aboutissait à ne pas se permettre un mot contre le pouvoir.

Quand j'étais en Angleterre, je parcourais avec plaisir les journaux qui attaquaient les ministres disgraciés, parce que je savais que d'autres jounaux pouvaient les défendre. Je m'amusais des caricatures contre M. Fox renvoyé du ministère, parce que les amis de M. Fox faisaient des caricatures contre M. Pitt, premier ministre. Mais la gaieté contre les faibles me semble une triste gaieté. Mon âme se refuse à remarquer le ridicule, quand ceux qu'on raille sont désarmés, et je ne sais pas écouter l'accusation, quand l'accusé doit se taire. Cette habitude corrompt un peuple ; elle détruit toute délicatesse réelle, et cette considération pourrait bien être un peu plus importante que la conservation intacte de ce qu'on appelle la fleur de la politesse et de la *tenue* française.

La seconde objection se tire des exemples de notre revolution. La liberté des journaux a existé, dit-on, à une époque célèbre, et le gouvernement d'alors, pour n'être pas renversé, a été contraint

[1] 1re édition, sous Buonaparte.

de recourir à la force. Il est difficile de réfuter cette objection sans réveiller des souvenirs que je voudrais ne pas agiter. Je dirai donc seulement qu'il est vrai que, durant quelques mois, la liberté des journaux a existé, mais qu'en même temps elle était toujours menacée; que le Directoire demandait des lois prohibitives; que les Conseils étaient sans cesse au moment de les décréter; qu'en conséquence, ces menaces, ces annonces de prohibitions, jetaient dans les esprits une inquiétude, qui, en les troublant dans la jouissance, les excitait à l'abus. Ils attaquaient, pour se défendre, sachant qu'on se préparait à les attaquer.

Je dirai ensuite qu'à cette époque il existait beaucoup de lois injustes, beaucoup de lois vexatoires, beaucoup de restes de proscriptions, et que la liberté des journaux pouvait être redoutable pour un gouvernement qui croyait nécessaire de conserver ce triste héritage. En général, quand j'affirme que la liberté des journaux est utile au gouvernement, c'est en le supposant juste dans le principe, sincère dans ses intentions, et placé dans une situation où il n'ait pas à maintenir des mesures iniques de bannissement, d'exil, de déportation [1].

D'ailleurs, l'exemple même, suivi jusqu'au bout, n'invite guère, ce me semble, à l'imitation. Le Directoire s'est alarmé de la liberté des journaux, il a employé la force pour l'étouffer, il y est parvenu; mais qu'est-il résulté de son triomphe?

Dans toutes les réflexions que l'on vient de lire, je n'ai considéré ce sujet que sous le rapport de l'intérêt du gouvernement; que n'aurais-je pas à dire si je traitais de l'intérêt de la liberté, de la sûreté individuelle? L'unique garantie des citoyens contre l'arbitraire, c'est la publicité; et la publicité la plus facile et la plus régulière est celle que procurent les jounaux. Des arrestations illégales, des exils non moins illégaux, peuvent avoir lieu, malgré la constitution la mieux rédigée, et contre l'intention du monarque. Qui les connaîtra, si la presse est comprimée? Le roi lui-même peut les ignorer. Or, si vous convenez qu'il est utile qu'on

[1] 1re édition ajoute :
Le gouvernement actuel se trouve dans cette position heureuse. L'alarmer par des exemples qui ne lui sont pas applicables, c'est à la fois lui faire injure et lui faire tort.

les connaisse, pourquoi mettez-vous un obstacle au moyen le plus sûr et le plus rapide de les dénoncer ?

J'ai cru ces observations dignes de l'attention des hommes éclairés, dans un moment où l'opinion réclame également et des lois suffisantes et une liberté indispensable.

Jamais aucune époque n'offrit plus de chance pour le triomphe de la raison, jamais aucun peuple n'a manifesté un désir plus sincère et plus raisonnable de jouir en paix d'une constitution libre [1]. J'ai donc pensé qu'il était utile de prouver que tous les genres de liberté tourneraient à l'avantage du gouvernement, s'il était loyal et juste.

Je ne me suis point laissé arrêter par une difficulté bizarre qu'on ne cesse d'opposer à ceux qui veulent appuyer leurs raisonnements des exemples que nous avons sous les yeux. J'ai cité l'Angleterre, faute de pouvoir citer un autre pays qui nous présentât des leçons pareilles [2]. Certes, je voudrais bien avoir pu

[1] 1re édition fait précéder cette note des quatre lignes suivantes qui ont disparu en 1818 :

Qu'il me soit permis de citer à ce sujet un écrivain distingué par une raison très-éclairée, et par d'excellents ouvrages. Je rapporte ses propres paroles avec d'autant plus de plaisir, que ce m'est à la fois une occasion de m'enorgueillir de son amitié, et un moyen d'exprimer ma pensée bien mieux que je ne pourrais le faire.

« La raison peut seule aujourd'hui, dit M. Guizot, acquérir un pouvoir réel et » durable : on est en garde contre tous les prestiges : partout on croit voir un piége » ou un danger. On ne parle que de modération, même sans comprendre ce que ce » mot veut dire. Dès qu'on approche de quelque opinion extrême, on se croit déjà » dans l'abîme : une sorte de sagesse timide, fruit de l'expérience plutôt que de la » réflexion, règne dans tous les esprits et en écarte toute prétention exagérée. On » se méfie de l'éloquence, de l'enthousiasme : celui qui en prendrait le ton, loin » d'entraîner, inspirerait d'abord un préjugé défavorable : on est disposé à regarder » la véhémence comme le langage de l'erreur, et un homme qui chercherait à » émouvoir les passions, à saisir l'imagination, n'obtiendrait que peu de crédit.

» Cette disposition est générale : on la retrouve sous toutes les formes ; et ceux » qui l'ont bien observée auront peu de peine à se convaincre qu'une entière liberté » de la presse serait aujourd'hui, du moins sous le rapport politique, presque sans » aucun danger ; ceux qui la redoutent se croient encore au commencement de » notre révolution, à cette époque où toutes les passions ne demandaient qu'à » éclater, où la violence était populaire, où la raison n'obtenait qu'un sourire dédai- » gneux. Rien ne se ressemble moins que ce temps et le nôtre ; et de cela même » qu'une liberté illimitée a causé alors les maux les plus funestes, on peut en infé- » rer, si je ne me trompe, qu'elle en entraînerait fort peu aujourd'hui. »

[2] Dans la première édition de cet ouvrage, j'étais tombé dans une erreur grave, en indiquant l'Angleterre comme le seul pays où l'on eût joui de la liberté de la

varier mes citations, et avoir trouvé en Europe plusieurs pays à citer de même. J'ai cité l'Angleterre, malgré les hommes qui prétendent qu'il est indigne de nous d'imiter nos voisins, et d'être libres et heureux à leur manière.

Il me semble que nous n'avons pas eu assez à nous louer de l'originalité de nos tentatives pour redouter à ce point l'imitation, ou plutôt je dirai que n'ayant fait qu'imiter dans nos erreurs, tantôt de petites démocraties orageuses, sans égard aux

presse. J'avais oublié, je ne sais comment, la Suède, le Danemark, la Prusse, et tous les autres États protestants de l'Allemagne. En Suède, la liberté de la presse est illimitée; et dans cette liberté on a longtemps compris celle des journaux. Ce n'est que depuis peu d'années, depuis 1810, si je ne me trompe, que de légères restrictions ont été établies pour les feuilles périodiques, et ces restrictions n'ont point été l'effet des inconvénients que la liberté avait entraînés. Elles ont eu lieu dans un moment où la Suède n'avait pas encore rompu ses relations avec Bonaparte, et craignait de l'irriter (a). La liberté des journaux n'a jamais produit en Suède aucun désordre intérieur; elle n'a été limitée que pour complaire à l'homme tout-puissant que l'Europe entière était obligée de ménager. La guerre qui vient de se terminer a détourné l'attention du gouvernement de cet objet; il n'a pu songer à révoquer une loi qui s'exécute à peine; mais je tiens de la personne même qui a exercé cette censure avec une libéralité digne d'éloges, que l'une des premières opérations de la diète qui doit se réunir incessamment, sera de l'abroger.

En Danemark, sous le glorieux ministère du comte Bernstorff, la liberté de la presse était tellement illimitée que les libraires de plusieurs pays avaient des établissements à Copenhague, pour y faire imprimer tout ce qu'ils ne pouvaient publier eux-mêmes. Il n'y a eu de prohibitions en Danemark, à cet égard, que depuis le règne de Bonaparte; et elles ont été motivées sur sa demande (b).

En Prusse, comme je l'ai dit ailleurs, durant tout le règne de Frédéric le Grand, depuis 1740 jusqu'en 1786, il y eut, pour toutes les publications, liberté entière. Jamais règne ne fut plus illustre et plus tranquille. Des théologiens voulurent, après la mort de ce prince, établir une censure, et la lutte de l'opinion contre cette tentative est encore fameuse dans les annales de l'Allemagne littéraire. La censure n'a pas été abolie de droit, mais elle a complétement cessé de fait, et aujourd'hui chacun imprime à Berlin ce qui lui plaît, sauf à en répondre. Dans des États d'une moindre étendue, cette liberté n'était pas moins grande. En 1789, des hommes de lettres du petit pays de Brunswick, ne sachant s'ils oseraient parler de notre révolution, demandèrent à leur souverain l'établissement d'une censure. Il la refusa, ne voulant pas blesser, par cette mesure, l'opinion publique en Allemagne. On imprima donc à Brunswick toutes sortes d'ouvrages depuis cette époque comme auparavant; et tandis que le duc de Brunswick était en Champagne, on publiait toutes les semaines, dans sa capitale, un journal destiné à défendre la cause française. Il n'y a cependant pas eu dans toute l'Allemagne, au moment où l'Europe était en feu, une

(a) 2e édition de 1814 : Et craignait d'irriter ce despote ombrageux dont l'oreille se repaissait de silence.

(b) 2e édition de 1814 : Sur les demandes de ce tyran de l'univers.



différences des temps et des lieux, tantôt un despotisme grossier, sans respect pour la civilisation contemporaine, nous n'aurions pas à rougir d'une imitation de plus qui concilierait nos habitudes avec nos droits, nos souvenirs avec nos lumières, et tout ce que nous pouvons conserver du passé avec les besoins invincibles et impérieux du présent, besoins invincibles et impérieux, dis-je, car il est manifeste pour tout homme qui ne veut pas se tromper ou tromper les autres, que ce que la nation voulait en 1789, c'est-à-dire une liberté raisonnable, elle le veut encore aujourd'hui; et je conclus de cette persistance, qui, malgré tant de malheurs, se reproduit depuis vingt-cinq ans, chaque fois que l'opinion ressaisit la faculté de se faire entendre, que la nation ne peut pas cesser de vouloir cette liberté raisonnable et de la chercher [1].

seule sédition; car on ne peut appeler ainsi l'adhésion forcée donnée postérieurement par des vaincus aux proclamations de leurs vainqueurs (*a*).

Je m'appuie de ces exemples avec d'autant plus d'empressement, que je me suis vu accusé de partialité pour l'Angleterre. Assurément j'admire et je respecte les institutions d'un peuple qui, soutenu par elles, a résisté seul à l'envahissement universel; mais ce respect pour des institutions (*b*) ne m'inspire point de prévention exclusive, et je suis heureux de reconnaître les avantages dont les autres peuples peuvent se féliciter. Si j'ai souvent rendu hommage à la forme du gouvernement anglais, si j'ai paru désirer que la monarchie constitutionnelle de la France s'élevât sur les mêmes bases, c'est que l'expérience d'un siècle et demi de bonheur est pour moi d'un grand poids. J'ai recommandé, non pas l'imitation servile, mais l'étude approfondie de la constitution anglaise, et son application parmi nous dans tout ce qui peut nous convenir; je l'ai recommandée par amour pour la France, pour cette France que ma famille n'avait quittée que parce qu'elle avait été poursuivie par une intolérance barbare; pour cette France où une loi formelle nous a rappelés, où mon père est venu finir ses jours, où nous avons retrouvé nos droits, en renonçant, comme la loi l'exigeait, à tout droit quelconque dans un autre pays; pour cette France, enfin, notre seule patrie; car cette renonciation voulue par la loi, et condition expresse, prescrite en échange de son bénéfice, cette renonciation consommée depuis vingt-quatre ans, et suivie de vingt années de jouissance des droits de cité en France, nous rendrait étrangers sur toute la terre, si nous n'étions pas Français.

[1] La 2e édition de 1814 ajoute la note suivante, qui contient une histoire de la liberté de la presse en Angleterre.

[Depuis que le projet de loi sur la liberté de la presse a été présenté à la cham-

(*a*) 2e édit. ajoute : Partout où nos armées n'ont pas pénétré, les Allemands sont restés non-seulement fidèles, mais profondément attachés aux familles qui les gouvernaient, et à mesure que nos troupes ont quitté cette contrée, les peuples se sont livrés avec passion à la joie de revoir leurs anciens chefs.

(*b*) 2e édit. ajoute : qui ont sauvé l'Europe.

bre des députés, les inconvénients de ce projet, comme institution durable, ont suggéré l'idée d'une reconnaissance du principe de la liberté illimitée, et d'une suspension momentanée de cette liberté. Il me semble que cette mesure priverait le gouvernement d'un avantage qui le distingue glorieusement de tous ceux que nous avons eus depuis la révolution. Il est le seul qui n'ait pas proposé d'enfreindre la constitution à l'instant même où elle venait d'être proclamée. A peine avait-on fait accepter au peuple français, en 1795, la constitution dite de l'an III, qu'une loi fameuse, sous le nom de loi du 3 brumaire, et décrétée deux jours avant la constitution, vint suspendre plusieurs de ses articles les plus importants. On motiva la loi du 3 brumaire sur les circonstances : de circonstance en circonstance, on arriva à la suspension de presque toutes les garanties constitutionnelles, et la constitution de l'an III, violée pendant cinq ans, périt enfin au 18 brumaire. A peine Buonaparte avait-il imposé la constitution dite de l'an VIII, qu'il fit mettre plusieurs départements hors de cette constitution. Il motiva ces mesures sur les circonstances, et de circonstance en circonstance, on arriva aux tribunaux spéciaux, au procès de Moreau, à l'empire, aux sénatus-consultes organiques, et quatorze ans s'écoulèrent sans qu'on pût rentrer une seule fois, pour un seul jour, dans la constitution de l'an VIII. Le gouvernement actuel nous a donné le noble spectacle d'une constitution respectée dès sa naissance (car il ne faut pas argumenter de quelques inadvertances passagères dans quelques fonctionnaires publics, inadvertances qui ne sont que l'effet d'une inexpérience inévitable). Que le gouvernement ne renonce pas à ce privilége qui constate à la fois et ses lumières et sa loyauté (*a*)!]

On veut excuser la suspension momentanée de la liberté de la presse par l'exemple de la suspension de l'*habeas corpus* en Angleterre; mais de toutes les libertés, celle de la presse est peut-être la seule qu'il soit indispensable de ne jamais suspendre, parce qu'elle est la garantie de toutes les autres. Si vous suspendez l'*habeas corpus* et que vous conserviez la liberté de la presse, celle-ci vous servira à réprimer l'abus qu'on pourrait faire de la suspension de l'*habeas corpus*. Mais si vous suspendez la liberté de la presse, l'*habeas corpus* devient une sauvegarde très-peu assurée : car on saura beaucoup plus difficilement s'il est violé.

L'on s'autorise encore de l'exemple des Anglais, en affirmant que la liberté de la presse a été suspendue chez eux, et que la suspension n'a cessé que six ans après la révolution de 1688. Ainsi, par une singulière déviation de leurs propres principes, les mêmes hommes qui prétendent que nous ne devons pas imiter les Anglais dans ce que leurs institutions ont de libre, n'aperçoivent pas plutôt dans leurs mesures une atteinte apparente à la liberté, qu'ils nous la proposent pour modèle. Mais premièrement le fait est faux; et en second lieu, quand il serait vrai, il ne nous serait pas applicable.

La liberté de la presse n'a jamais été suspendue en Angleterre; car le mot de suspension implique une jouissance antérieure de la faculté dont l'usage est suspendu. Or, les Anglais n'avaient jamais joui d'une entière liberté de la presse, avant l'époque où elle leur a été assurée par l'abolition des anciennes lois, et depuis cette époque, il n'y a jamais eu de suspension. Les Anglais ont conquis la liberté de la presse, contre l'autorité qui la leur disputait. Les règlements dont l'autorité se faisait des armes ont été renouvelés durant la lutte, mais la victoire une fois remportée, jamais le gouvernement anglais n'a proposé d'en suspendre les effets, parce qu'il a vu que ces effets étaient salutaires, et jamais la nation n'aurait consenti à

(*a*) Ce paragraphe n'est pas reproduit dans l'édition de 1818. (E. L.)

les suspendre, parce qu'elle a senti et qu'elle sent tous les jours combien la liberté de la presse est indispensable à tous les genres de liberté. Certes il y a une grande différence entre une suspension et l'abolition de règlements vexatoires que regrettait l'autorité. La suspension semblerait annoncer qu'on a reconnu l'abus de la faculté qu'on suspend. L'abolition annonce au contraire qu'on s'est convaincu, après quelques débats, de l'inutilité ou de l'injustice des règlements qu'on abroge.

Après avoir ainsi prouvé qu'il n'y avait jamais eu de suspension de la liberté de la presse en Angleterre, qu'il me soit permis de m'arrêter un instant pour demander à mes adversaires de quelles époques sont les règlements qu'ils citent avec tant d'emphase et dont ils nous conseillent l'imitation. Je copie leurs propres citations pour ne rien dénaturer. « Les restrictions de la presse, disent-ils, fondées sur un décret de la Chambre étoilée, en 1637, furent conservées par des ordonnances du long Parlement de 1643, 1647, 1649, et 1652. Le statut de 1662 en consacra la plus grande partie; on le renouvela en 1669, pour durer jusqu'en 1692. En 1692, il fut continué pour deux ans : il n'expira qu'en 1694. »

Ainsi les restrictions à la liberté de la presse remontent, selon eux, à la Chambre étoilée; mais qu'était cette Chambre étoilée? un tribunal illégal, contre lequel tous les Anglais réclamaient dès lors, dont l'existence fut l'un des principaux griefs allégués par le Parlement contre Charles I[er], dont le maintien fut l'une des causes les plus puissantes du mécontentement populaire et de la guerre civile; un tribunal que les écrivains même les plus favorables à la malheureuse famille des Stuarts (et je n'ai besoin que de nommer Hume) frappent de réprobation; un tribunal enfin dont le souvenir excite encore, en Angleterre, après 200 ans, l'horreur de la génération actuelle. *Ces restrictions furent conservées par des ordonnances du long Parlement en* 1643 *et en* 1647. Je le crois bien. Le Parlement prolongeait, à cette époque, la guerre contre le roi, au mépris du vœu national, qui voulait limiter l'autorité royale, et non détruire la monarchie. Le long Parlement ne pouvait permettre la liberté de la presse; car il agissait en sens inverse de l'opinion devenue modérée, chez une nation qui commençait à s'éclairer par ses infortunes. *Ces restrictions furent maintenus en* 1649. Je le crois bien encore. C'était l'année de la mort du roi. Vous semble-t-il que les ordonnances d'une assemblée dominée par des factieux, d'une assemblée que la force militaire avait mutilée, soient bien dignes d'imitation? *Ces restrictions furent confirmées en* 1652. Rien de plus simple. Cromwell venait d'établir sa tyrannie. *Mais elles furent renouvelées formellement en* 1662 *et en* 1669. Si je ne me trompe, Charles II régnait en 1662 et en 1669. Or, on n'a jamais représenté le règne de Charles II comme un règne de liberté, de modération ou de justice. Ce fut en 1662 précisément que la réaction commença avec violence. Ce fut en 1662 que la Cour fit périr le chevalier Vane, l'un des hommes les plus respectés de l'Angleterre; un homme qui, lors du jugement de Charles I[er], avait défendu ce malheureux prince, s'était retiré quand, malgré ses efforts, la sentence avait été prononcée, n'avait reparu que pour s'opposer à Cromwell, avait écrit contre cet usurpateur, et avait subi une longue détention (*a*). Ce fut dans la même année, ou l'année suivante, que la Cour fit annuler, en Écosse, toutes les lois promulguées depuis trente ans, qu'on établit des amendes, des spoliations et des confiscations arbitraires, qu'on fit pendre des fils pour n'avoir pas révélé l'asile de leurs pères (*b*). Ce fut depuis 1662 qu'il y eut quinze prétendues conspirations,

(*a*) Burnet, I. 237; Ludlow, III. 11.
(*b*) Hume, XI. 22; Burnet, I. 349.

dans chacune desquelles on voyait figurer les mêmes espions, les mêmes dénonciateurs, les mêmes témoins, logés au palais, et nourris comme des animaux féroces qu'on lâchait périodiquement contre ceux qu'on voulait perdre (*a*). Avec ces intentions, cette jurisprudence, cette manière de gouverner, assurément le gouvernement de Charles II devait renouveler toutes les lois destructives de la libre manifestation des opinions.

Les faits que l'on accumule, les dates que l'on entasse prouvent que les restrictions à la liberté de la presse ne furent jamais en Angleterre que des instruments du despotisme, passant tour à tour de la main des ministres de Charles Ier, qui perdirent leur maître en voulant asservir une nation généreuse, dans celles des démagogues furieux et sanguinaires qui renversèrent ces ministres imprudents, et enfin dans celle d'un nouveau ministère qui, par une réaction insensée, creusa de nouveaux abîmes sous le trône des Stuarts que les événements avaient relevé. Nous sommes plus heureux que les Anglais ne le furent. Délivrés de fougueux démagogues, nous avons un prince loyal et juste, nous avons des ministres bien intentionnés. J'en conclus que les époques que l'on nous rappelle ne doivent pas nous servir de modèles. Charles Ier mit des restrictions à la liberté de la presse; mais il ne faut pas imiter Charles Ier, car ses erreurs causèrent la guerre civile. Le long Parlement mit des restrictions à la liberté de la presse; mais il ne faut pas imiter le long Parlement; car ses crimes inondèrent de sang l'Angleterre, et finirent par la soumettre au joug d'un usurpateur. Charles II mit des restrictions à la liberté de la presse : mais il ne faut pas imiter Charles II; car il enfreignit ses promesses, et prépara la perte de sa maison.

Quant à l'existence des gênes de la presse après la révolution de 1688, ces gênes ne furent point des précautions de prudence, mais un effet presque tacite de l'habitude. Le statut de 1692 ne fut point, je l'ai déjà dit, une suspension. Il fut le maintien de ce qui avait existé. Il est tout naturel qu'un gouvernement cherche à conserver des lois qui, à tort ou à raison, lui semblent favorables à son autorité, et qu'il regarde comme un héritage. Le statut de 1692 ne contredisait d'ailleurs en rien la constitution anglaise. Car la déclaration des droits n'avait point fait mention de la liberté de la presse. Or, la différence est grande entre ne pas abolir une loi fautive et suspendre une constitution formellement proclamée. C'est ce que nous ferions : car notre constitution, plus sage que la déclaration des droits des Anglais, a positivement stipulé la liberté de la presse. En la suspendant, nous ne ferions pas ce qu'ils ont fait, mais directement le contraire, puisque, depuis qu'ils en jouissent, ils ne l'ont jamais suspendue.

L'on a cité Blackstone pour prouver le contraire; mais le sens des paroles de Blackstone est directement opposé à la conclusion qu'on en veut tirer. « La liberté » de la presse, dit Blackstone, liv. IV, ch. II, p. 151, est vraiment essentielle à la » nature d'un État libre; mais elle consiste à ne pas mettre *de restrictions anté-* » *rieures* aux publications, et non à les exempter de poursuites criminelles, *quand* » *la publication a eu lieu*..... Soumettre la presse aux restrictions d'un censeur, » comme on le faisait autrefois, avant et après la révolution (de 1688), c'est sou- » mettre toute liberté d'opinion aux préjugés d'un seul homme, et le rendre le juge » arbitraire et infaillible de toute controverse sur les sciences, la religion et le » gouvernement..... Le seul argument plausible employé jusqu'ici pour restreindre » la juste liberté de la presse, argument qui consiste à dire que des restrictions

(*a*) Hume, XI. 412.

» sont nécessaires pour en prévenir les abus, perd toute sa force, lorsque, par un » exercice convenable de la loi, il est démontré qu'on ne peut pas abuser de la presse » sans encourir un châtiment mérité, tandis que la presse ne peut jamais servir à » aucun bon usage qnand elle est sous la puissance d'un inspecteur. »

Les phrases que j'ai retranchées n'ont rapport qu'à la nécessité de punir les délits de la presse après qu'ils ont été commis. Or, comme tout le monde est d'accord sur ce point, il m'a semblé superflu de rapporter ces phrases. Ensuite vient une note ainsi conçue :

» L'art de l'imprimerie, peu après son introduction, fut regardé, en Angleterre » ainsi qu'ailleurs, comme une affaire d'État soumise à la puissance de la couronne. » Son usage fut en conséquence réglé par des proclamations, prohibitions, chartes » de priviléges et licences royales, et enfin par les décrets de la Chambre étoilée, » *qui limitaient le nombre des imprimeurs et des presses, et défendaient toutes* » *nouvelles publications sans l'approbation préalable de censeurs* [licensers]. » *A la destruction de cette odieuse juridiction*, en 1641, le long Parlement de » Charles Ier, qui, après sa rupture avec ce prince, s'était saisi des mêmes pouvoirs » que la Chambre étoilée avait exercés relativement aux livres, publia en 1643, » 1649 et 1652 des ordonnances fondées principalement sur le décret de la Chambre » étoilée de 1637. Un statut de Charles II fut passé en 1662, lequel était copié, avec » peu d'altérations, des ordonnances parlementaires. Cet acte expira en 1769, mais » fut rétabli par Jacques II et continua jusqu'en 1692. Il fut ensuite continué deux » ans de plus, mais *quoique le gouvernement fît plusieurs tentatives subséquentes* » *pour le faire revivre, le Parlement y résista si fortement qu'il expira enfin* » *sans retour, et la presse devint libre dans le sens propre de ce mot en* 1694, » *et l'a toujours été depuis.* »

Voilà la traduction littérale de la note de Blackstone ; elle prouve qu'il n'y a eu jamais en Angleterre suspension de la liberté de la presse, mais qu'un Parlement courageux a conquis, par une résistance soutenue, ce droit inestimable sur des ministres qui le disputaient à la nation.

Je passe à la seconde assertion que je me suis proposé de développer. Lors même qu'on pourrait produire, soit en Angleterre, soit chez d'autres peuples libres, des exemples de suspensions momentanées des garanties de la liberté, ces exemples ne nous seraient aucunement applicables. Il me sera permis, je le pense, puisque les circonstances sont toujours alléguées contre les constitutions, de les faire valoir en leur faveur. Je maintiens que ce n'est que lorsqu'une constitution est ancienne, lorsqu'elle a été pratiquée longtemps, lorsqu'elle est connue, respectée et chérie, qu'il est possible de la suspendre un instant, si de grands dangers subits et inattendus l'exigent (ce qui au reste me paraît n'être presque jamais le cas en réalité). Mais lorsqu'une constitution est nouvelle, n'a jamais été pratiquée, et n'est point encore identifiée aux habitudes d'un peuple, toute suspension, fût-elle annoncée comme partielle ou momentanée, est la perte de cette constitution.

On a pu suspendre l'*habeas corpus* en Angleterre, parce que dans ce pays les institutions, les corps, les prérogatives et les droits ont une solidité garantie par cent cinquante ans d'existence. L'intérêt du roi, accoutumé à trouver sa force dans les institutions constitutionnelles, l'habitude contractée par les ministres de se plier à ces institutions dont le respect leur est inculqué dès leur enfance, les vastes prérogatives d'une pairie antique, investie de temps immémorial d'immenses propriétés, la vigoureuse activité des communes, fortifiée à la fois et modérée par une tradition de plusieurs siècles, toutes ces choses ramènent nécessairement la nation, les cor-

porations qui la représentent et l'autorité qui la gouverne, à la route ordinaire, consacrée, connue de tous, et considérée comme l'unique route à suivre, comme celle vers laquelle il faut tendre, et dans laquelle il est aussi utile que juste de rentrer, dès qu'on le peut. Même quand on en sort un instant dans la théorie, on y reste dans la pratique bien plus qu'on ne le pense. Toutes les tendances, tous les souvenirs, toutes les habitudes en rapprochent chaque citoyen, chaque agent du pouvoir. Mais aucun de ces préservatifs contre les dangers des suspensions momentanées n'existe parmi nous; nous n'avons pas une idée fixe, si l'on en excepte la volonté intime et profonde que la nation manifeste de trouver de la liberté et du repos sous une famille révérée. Nous n'avons aucune habitude de notre constitution; nous la connaissons à peine. Nous ne pouvons éprouver pour elle cette affection qui, chez les Anglais, est un sentiment du cœur non moins qu'un jugement de l'esprit. Nos ministres, éclairés sans doute et bien intentionnés, sont pourtant novices dans l'art de concilier les idées de toute leur vie avec une constitution qui n'a pas deux mois. Nos représentants n'ont pas acquis non plus par l'expérience l'art de la défendre. Aucune propriété, aucun intérêt ne reposent encore sur elle. Elle n'est pour nous qu'une théorie. Si la pratique est suspendue, elle restera pour nous une théorie, et nous nous familiariserons avec l'idée qu'on peut l'écarter par des politesses, sous prétexte de la préserver; en annonçant toujours une époque où elle rentrera dans tous ses droits et en ajournant toujours cette époque. Je n'hésite pas à l'affirmer, c'est à présent qu'il faut que notre constitution soit observée, ou elle ne le sera jamais. On trouvera toujours des raisons suffisantes pour en retarder l'observance; et comme nous n'aurons point vécu sous son empire, comme nous ne lui devrons aucune sécurité, le moindre embarras du moment l'emportera sur le désir vague d'essayer enfin d'une chose inconnue, de mettre en action une charte écrite, qui, tant que l'expérience ne l'a pas sanctionnée de son imposant suffrage, n'est qu'un livre dont on se croit obligé de se débarrasser par des éloges.

La liberté constitutionnelle est un pays entièrement neuf pour nous. La constitution est notre fanal. Si nous avions habité ce pays depuis longtemps, nous pourrions éteindre le fanal, sauf à le rallumer plus tard, et marcher d'un pas ferme à travers les ténèbres. Mais nous ne connaissons point les chemins; ils sont à peine tracés; le fanal nous est indispensable pour les découvrir ou les retrouver. Ainsi donc, bien loin de conclure avec certaines personnes, de ce que notre constitution est nouvelle, qu'il faut attendre pour l'exécuter que nous en ayons l'habitude, je conclus, de ce que notre constitution est nouvelle, qu'il faut l'exécuter tout de suite scrupuleusement, sans quoi nous n'en prendrons jamais l'habitude.

Ajoutez qu'en Angleterre, les pouvoirs intermédiaires existaient avant la constitution, et qu'en conséquence, ils ont une force intrinsèque qui leur sert à la défendre et à y rentrer. Mais en France tous les pouvoirs intermédiaires ont été créés par la constitution. Ils s'affaibliraient en raison de ce qu'elle serait violée. L'arbitraire en Angleterre trouverait des limites dans la propriété consolidée par une possession longue, dans l'illustration des familles, dans mille institutions d'origine immémoriale. En France, la révolution a tout nivelé; et l'arbitraire, s'il se réintroduisait parmi nous, roulerait sur nous comme sur de la poussière.

[Enfin, j'en appelle à tout homme impartial. La liberté de la presse existe de fait: et notre situation ne s'est-elle pas étonnamment améliorée depuis six semaines? L'affection pour le monarque n'est plus seulement un mouvement irréfléchi d'enthousiasme, une espérance vague et passionnée. C'est en même temps une conviction raisonnée de ses intentions nobles et de sa sincérité. L'indépendance des repré-

sentants du peuple n'est plus une chimère. Ils en ont donné déjà des preuves qui n'ont fait qu'affermir davantage notre édifice social. Nous entendons professer par nos ministres des principes de bonne foi, de fidélité, de morale financière et politique qui nous sont doublement précieux, parce que nous avons si longtemps souffert et gémi de l'absence de ces principes. La confiance renaît. La nation reprend la faculté d'estimer et s'en étonne comme d'une jouissance d'espèce nouvelle. L'armée qui, partagée entre sa gloire immense et ses revers inattendus, contemplait d'un regard douteux un avenir incertain, voit chaque jour ses doutes résolus, ses malheurs réparés, et sa gloire, non moins brillante qu'autrefois, devenir encore plus pure. Une intime et profonde union se forme et se consolide entre chaque Français et son roi, et bientôt rien ne restera du prestige funeste qui semblait encore attacher quelques hommes à celui dont les triomphes n'étaient fondés que sur la profanation de tous les sentiments, le déchirement de toutes les affections et le renversement de toutes les idées.

D'où naît cette amélioration si rapide ? De ce que nous avons, sous une dynastie incontestée, une constitution libre, de ce que cette constitution s'observe, de ce qu'elle s'exécute. Mais gardons-nous de la suspendre dans aucun de ses articles : tous les autres seraient ébranlés (a)].

(a) Ces deux derniers paragraphes n'existent que dans l'édition de 1814. [E. L.]

OBSERVATIONS

SUR

LE DISCOURS PRONONCÉ

PAR S. E. LE MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

EN FAVEUR DU PROJET DE LOI

SUR LA LIBERTÉ DE LA PRESSE

PAR

M. BENJAMIN DE CONSTANT

PARIS

1re ET 2e ÉDITION, 1814. — 3e ÉDITION, 1818.

n'exprime le respect qu'un citoyen doit à un monarque constitutionnel[1]. Mais, dans tout pays qui veut être libre, il est essentiel de ne pas confondre le roi avec les ministres. Cet axiome, qui est d'une application générale, ne peut déplaire au ministère actuel. Si une constitution, comme je l'ai dit ailleurs, est un acte d'union entre le trône et le peuple, elle n'en est pas moins en même temps un acte de précaution contre les hommes chargés, dans un rang inférieur, de l'exercice de l'autorité. Car aucune constitution ne serait nécessaire, si on les supposait doués d'une sagesse infaillible et d'une modération à toute épreuve. Le roi, dans un pays libre, est un être à part, supérieur à toutes les diversités d'opinions, n'ayant d'autre intérêt que le maintien de l'ordre et le maintien de la liberté, ne pouvant jamais rentrer dans la condition commune, inaccessible en conséquence à toutes les passions que cette condition fait naître, et à toutes celles que la perspective de s'y retrouver nourrit nécessairement dans le cœur des agents investis d'une puissance momentanée.

Cette auguste prérogative de la royauté doit répandre dans l'esprit du monarque un calme, et dans son âme un sentiment de repos qui ne peuvent être le partage d'aucun individu dans une position inférieure. Le roi plane, pour ainsi dire, au-dessus des agitations humaines, et c'est le chef-d'œuvre de la monarchie, que d'avoir ainsi créé, dans le sein même des dissentiments, sans lesquels nulle liberté n'existe, une sphère inviolable de sécurité, de majesté, d'impartialité qui permet à ces dissentiments de se développer sans péril, tant qu'ils n'excèdent pas certaines limites; et qui, dès que le danger s'annonce, y met un terme par des moyens légaux, constitutionnels et dégagés de tout arbitraire. Mais si l'on transporte aux ministres cette inviolabilité royale, tous ces avantages seraient perdus. Les ministres sont dans une situation directement opposée à celle du roi. Ils exercent des fonctions éminentes; mais ils sont toujours exposés à les perdre. Le triomphe de leurs opinions est nécessaire à leur existence. Ils ont à se mesurer avec tous les intérêts, avec toutes les passions. L'amour du bien, et l'amour d'eux-mêmes, qui est aussi quelquefois un motif puissant, doivent les tenir dans une activité

[1] 1re édition : qui n'exprime une profonde vénération pour un prince dont la sagesse et la modération sont, tous les jours plus, notre principal motif d'espérance.

perpétuelle, et cette activité forcée et constante peut les entraîner dans quelques erreurs.

Si l'on confondait le roi avec ses ministres, on ne pourrait défendre la monarchie sans renoncer à la liberté, ni la liberté sans compromettre la monarchie. Dans le premier cas, le pouvoir ministériel serait inviolable comme le pouvoir royal ; il y aurait despotisme ; dans le second, le pouvoir royal serait menacé avec le pouvoir ministériel ; il y aurait anarchie[1].

N'oublions donc jamais cette grande vérité, cette vérité qui établit l'unique supériorité de la monarchie, mais de la monarchie constitutionnelle seulement, sur le gouvernement républicain, dans lequel il a été impossible jusqu'ici de séparer le pouvoir exécutif[2] du pouvoir suprême, et de résister à l'un sans ébranler l'autre. Distinguons toujours le roi d'avec ses ministres, même quand ces derniers paraissent mériter toute confiance. Rendons hommage au chef suprême d'un peuple libre, mais examinons avec liberté, bien qu'avec décence, tous les actes, toutes les propositions ministérielles.

Je pense donc, la constitution à la main, ne pas excéder les droit légitimes de tout citoyen, en analysant la défense alléguée pour un projet de loi par le ministre qui l'a proposé. Je le pense aussi, d'après la libéralité d'intention dont on nous assure ; et je me livre sans crainte à cet examen.

Je vois d'abord qu'après un préambule d'usage, le ministre cherche à démontrer que le projet de loi ne tendra point à arrêter le progrès des lumières. « Ne sont-elles pas, dit-il, la gloire » de la nation française ? Les autres peuples en sont jaloux. Ils » ne parviendront pas à nous atteindre. Nous avons essentielle» ment le domaine des lettres. La gloire que nos grands écrivains » ont répandue sur la France restera toujours son magnifique pa» trimoine. Nos rois se sónt plu à le protéger, à l'augmenter.

[1] Ces deux principes fondamentaux du système constitutionnel, l'inviolabilité des rois, la responsabilité des ministres, B. Constant les a toujours défendus avec autant de raison que de talent. V. sup. *Esquisse de constitution* ou *Réflexion sur les garanties*, chap. I et note C ; et tout le traité *De la Responsabilité des Ministres*. L'expérience de l'Angleterre et de la France prouvent, jusqu'à l'évidence, que sans cette distinction capitale il n'y a point de place pour un libre gouvernement. (E. L.)

[2] C'est-à-dire, dans le langage de l'auteur, le pouvoir ministériel. (E. L.)

» L'un d'eux a mérité le titre de Père des lettres, et c'est par
» elles surtout que Louis XIV, qui les protégeait, a illustré son
» règne et donné son nom à son siècle. »

En lisant cet hommage éloquent rendu à la gloire littéraire de la France, je me demande si l'objection que le ministre réfute, est bien celle qu'on lui a proposée. Il me semble qu'il n'a point été question d'examiner si un peuple pouvait s'illustrer par des chefs-d'œuvre littéraires sous le régime de la censure, mais si un peuple pouvait être libre, quand des hommes nommés par l'autorité avaient la faculté d'arrêter la manifestation de la pensée, les réclamations des opprimés, l'investigation des mesures proposées; en un mot, la publication de tout ce qui intéresse le maintien de la liberté individuelle, l'indépendance des consciences l'administration de la justice, le perfectionnement des lois, la répartition équitable des impôts.

Il ne s'agit pas encore de décider si la liberté de la presse est le meilleur moyen d'obtenir la garantie de toutes ces choses; mais il s'agissait pour le ministre de répondre à ceux qui le croient; et il me paraît qu'il ne leur a nullement répondu. Les censeurs ne seront pas destinés, que je pense, à veiller à ce que les règles du poëme épique et les trois unités de la tragédie soient bien observées. Leur juridiction sera d'une tout autre nature. C'est sur les abus de cette juridiction qu'il fallait rassurer les esprits alarmés. Jusqu'à présent, ce qu'a dit le ministre n'atteint pas ce but. Voyons si ce qu'il ajoute s'en rapproche :

« La censure, qui inspire tant d'alarmes, devient opportune
» aux bonnes lettres. Rappelez- vous qu'à Rome, lorsqu'il n'y
» eut plus de censeurs, les bonnes mœurs se perdirent. »

J'ai relu deux fois ce passage sans le bien comprendre. Certes, ni le ministre ni la chambre des députés ne ressemblent à cet homme qui confondait les consuls de Rome avec un consul danois résidant à Bordeaux; mais je m'en explique d'autant moins l'analogie qui peut exister entre la censure romaine qui s'exerçait par les premiers de l'État sur les sénateurs, les chevaliers et le peuple, sur les emplois publics, la vie privée, le mariage et l'intérieur des familles, et la censure française, qui s'exercera par des commissaires à mille écus par an, sur les livres, les pamphlets et les journaux.

« Sous le beau siècle de Louis XIV, continue le ministre, » n'existait-il pas une censure bien terrible? Vous vous rappelez avec quelle sévérité des auteurs qui avaient écrit sur des » matières politiques étaient poursuivis par les cours judiciaires. » Eh bien! a-t-elle empêché que notre littérature soit parvenue » au plus haut degré de gloire? »

Tout à l'heure je n'ai pas assez compris, ici je craindrais de trop comprendre. Voudrait-on ramener ces temps où les auteurs qui écrivaient sur des matières politiques étaient poursuivis si sévèrement? Toute la gloire de la littérature de Louis XIV ne me paraît pas un dédommagement suffisant pour des exils, des emprisonnements et des persécutions arbitraires. Je ne crois point, d'ailleurs, que ces choses soient inséparables. Il ne me paraît pas qu'il fût nécessaire que le Télémaque fût proscrit pour que l'Iphigénie en Aulide fût parfaite.

Oui, sans doute, le génie s'élève au-dessus de toutes les entraves; il brave tous les dangers; il grandit au milieu de l'oppression; mais ce n'est pas une excuse pour ceux qui l'oppriment. Avec le raisonnement que nous rapportons, l'inquisition aurait pu se faire un mérite des progrès de l'esprit humain, quand elle s'efforçait d'y mettre obstacle. Elle aurait pu dire : nous ne nuisons pas aux découvertes, car c'est sous notre empire que Galilée a découvert le mouvement de la terre; elle aurait aussi pu ajouter : c'est dans nos cachots.

A Dieu ne plaise que je compare ces temps avec les nôtres! La publicité même que je donne à ces observations prouve que j'apprécie la différence des époques. Mais il n'en est pas moins vrai que les arguments que je réfute sont défectueux. Le ministre commence par répondre à ce qu'on ne lui objecte pas; il ne répond point à ce qu'on lui objecte. Ensuite il prend pour l'effet d'un régime ce qui était une réaction contre ce régime. Il conclut de ce que des chefs-d'œuvre ont été produits sous l'arbitraire, que c'est à l'arbitraire qu'on doit ces chefs-d'œuvre; et, sans le vouloir assurément, il semble regretter cet arbitraire, et insinuer qu'il faudrait le rétablir pour obtenir le même résultat.

Je poursuis.

« La censure ne peut jamais être funeste aux lettres n[illegible]
» pour ceux qui les cultivent. »

J'ai déjà montré qu'il n'était pas question de savoir si la censure serait funeste aux lettres proprement dites, mais si elle le serait à la liberté, aux lumières de détail, qu'il est désirable de voir répandues sur les diverses branches de l'administration; à la réparation des injustices, dont les unes sont abrégées, les autres prévenues par la certitude d'une publicité immédiate. Quant à l'assertion que la censure ne sera point pénible pour ceux qui cultivent les lettres, sur quoi cette assertion est-elle fondée? Quelle garantie le ministre lui-même peut-il avoir de la conduite de chaque censeur; conduite qui dépend de son caractère, de ses relations, de mille circonstances secrètes ou passagères? Jugera-t-il par les procédés de ce censeur envers lui, autorité supérieure, de ceux de cet homme envers les écrivains placés dans sa dépendance? Ne sait-on pas que les plus obséquieux envers la puissance sont les plus arrogants envers la faiblesse? Qui nous répondra de leurs caprices, ou de leur paresse, ou de leur timidité?

Qu'il me soit permis de citer à cet égard un fait qui m'est personnel. Je ne commets point d'indiscrétion en le racontant; on ne m'a point demandé de le taire, et il me donnera de plus l'occasion de témoigner ma reconnaissance à un homme éclairé, dont je voudrais beaucoup voir supprimer la place, mais dont j'honore le caractère [1]. Pendant qu'on discutait la constitution, j'ai publié quelques réflexions sur les garanties constitutionnelles [2]. Elles ont été reçues avec bienveillance, ce qui me prouve qu'elles ne contenaient au moins rien de condamnable. Cependant l'imprimeur à qui je les avais confiées s'étant rendu chez un censeur, que je ne nommerai pas, en obtint la réponse suivante, qu'il vint me rapporter avec la plus scrupuleuse exactitude : *Je ne veux pas qu'on publie rien sur la constitution. Si ell*[...] *est acceptée par le roi* [3], *il ne faut pas qu'on écrive contre; si ell*[...]

[1] M. Royer-Collard, alors directeur général de la librairie.

[2] *Réflexions sur les garanties*, etc., suivies d'une *Esquisse de constitution*, su[...] page 171 et suiv. (E. L.)

[3] On croyait alors que le gouvernement suivrait cette marche.

[Personne n'ignore que, par un attachement fâcheux à d'anciens souven[...] Louis XVIII préféra *octroyer* la Charte, comme une ordonnance de réformati[...] c'était ouvrir la porte à l'arbitraire, et sinon justifier, au moins autoriser les or[...] nances fatales de 1830. (E. L.)]

est rejetée, il ne faut pas qu'on écrive pour. Je portai ma réclamation au directeur général de la librairie, et je dois dire qu'à l'instant l'interdiction du nouvel Omar fut levée. Mais si je n'avais pas eu de moyen rapide d'invoquer l'autorité supérieure, quel secours me serait resté ? Je rapporte ce fait, parce que l'ouvrage ayant paru, a été reconnu digne peut-être de quelque approbation, et certainement exempt de tout ce qui aurait pu le condamner à ne point paraître. Supposez maintenant un écrivain aussi bien intentionné, mais encore plus inconnu que je ne le suis, et sans aucune relation avec aucun dépositaire de la puissance, la censure ne lui aurait-elle pas été pénible ?

« La censure établie dans le projet de loi, ajoute le ministre,
» n'a été conçue que pour favoriser les bons auteurs. En France,
» les ouvrages de quelque importance s'élèvent toujours à plu-
» sieurs volumes, parce que l'on approfondit toutes les questions
» pour y porter plus de lumières. C'est pourquoi l'on a cru de-
» voir fixer un nombre de feuilles au-dessous duquel la censure
» pourrait exercer sa surveillance, sans craindre d'inquiéter les
» auteurs livrés à des méditations véritablement utiles. »

Je ne conçois guère comment des mesures dirigées contre les ouvrages au-dessous d'un certain nombre de feuilles peuvent favoriser ceux dont l'étendue excédera ce nombre. Ces mesures ne les atteignent pas, elles sont nulles pour eux ; mais par cela même on ne peut les présenter comme une faveur.

Ceci, au reste, est de peu d'importance ; ce qui est plus essentiel, c'est que l'erreur que j'ai déjà relevée règne toujours dans les raisonnements du ministre. On croirait que les adversaires du projet de loi n'ont été inquiets des effets de la censure que dans ses rapports avec la perfection des ouvrages. Mais ils demandaient la liberté dans un tout autre but. Ils la demandaient, parce que dans tous les écrits, d'une étendue quelconque, peuvent se trouver, ou des idées utiles, ou des réclamations nécessaires. Le ministre ne répond point à cette partie des objections proposées, et il est remarquable que dans un discours sur la liberté de la presse, le mot de liberté individuelle, dont la liberté de la presse est la première garantie, ne soit pas prononcé une seule fois.

En admettant que le projet fût effectivement de nature à favoriser les auteurs livrés à des méditations profondes et à des com-

positions de longue haleine, le ministre se trouverait avoir favorisé *la nation des auteurs* aux dépens de cette *autre nation plus nombreuse, occupée de ses travaux et du soin de sa famille* [1]. Les ouvrages d'une grande étendue n'intéressent réellement, pour la plupart, que la nation des auteurs. Ce sont les ouvrages de circonstance qui intéressent tous les citoyens ; c'est cette nation, *occupée du soin de ses travaux et du soin de sa famille*, qui a besoin que l'autorité soit éclairée sur ses lois et surveillée dans ses actes.

Si un citoyen est arrêté arbitrairement, qu'importe à ce citoyen et à ses proches qu'un projet de loi, qui supprime ses plaintes, favorise les bons auteurs ? Si ses parents, ses amis, les associés des ses intérêts veulent éclairer par la publicité l'autorité supérieure et l'opinion, et que la censure les en empêche, leur sera-t-il fort consolant de s'entendre dire : *Les grands écrivains ne se forment que par de longues études ; examinez les questions sous toutes leurs faces pour y porter plus de lumières ; soignez votre style, mûrissez vos pensées par de longues méditations. Le rapporteur de la commission a fait ainsi.*

Il y a, dira-t-on, d'autres moyens de réclamation. Ne savons-nous pas ce que sont ces moyens sans la liberté de la presse ? Dans les premiers temps du Tribunat, nous étions assaillis de pétitions, et le Tribunat renvoyait régulièrement au gouvernement tous ceux qui se plaignaient du gouvernement. Voilà ce qu'est le droit de pétition quand la publicité est comprimée. Naguère il y avait une commission sénatoriale pour la liberté individuelle. A-t-elle fait relâcher un seul prisonnier d'État [2] ? Voilà ce que sont les commissions sans publicité ! Nous ne vivons plus sous ce régime horrible [3]. Mais le monarque pourra-t-il tout savoir, tout surveiller ? Ou bien aura-t-il toujours des ministres qu'aucune passion n'égare ? Si vous le croyez, pourquoi des assemblées, pourquoi des garanties, pourquoi, en un mot, une constitution ?

[1] Ce sont les paroles du ministre. Suivant un usage, qui n'est pas tombé en désuétude, on oppose toujours le peuple qui se tait à ceux qui défendent hautement les intérêts et les droits populaires. Le silence du peuple n'équivaut pas cependant à un mandat donné au ministre. (E. L.)

[2] C'est-à-dire des prisonniers enfermés sans jugement et par seule mesure de police. Il n'en manquait pas sous l'empire ; Bonaparte avait rétabli les lettres de cachet, sans se servir du mot. V. sup. p. 371. (E. L.)

[3] Édition de 1814 ajoute : Le monarque est éclairé, juste, humain, bienfaisant.

Cette même nation, *occupée de ses travaux et du soin de sa famille*, doit désirer que l'industrie n'éprouve aucune gêne inutile, aucune secousse hasardeuse. Or, si quelque changement inattendu, quelque mesure, soit prohibitive, soit fiscale, vient entraver cette nation laborieuse dans ses spéculations, ou la tromper dans ses espérances, ce ne sont pas les quatre volumes d'Adam Smith qui peuvent l'aider à repousser ce fléau. Ce sont vingt pages de considérations courtes, frappantes, dirigées en particulier contre la mesure du moment. Il en est de même des impôts ; il en est de même d'une foule de lois. Les œuvres de Montesquieu, de Filangieri, de Blackstone, sont les dépôts des lumières ; les ouvrages plus resserrés sont leurs moyens de circulation et d'application aux circonstances. Permettre les premiers et gêner les seconds, c'est tolérer la théorie à condition que la pratique sera impossible.

On me reprochera peut-être, comme on l'a fait déjà, d'attacher aux ouvrages de peu d'étendue, aux pamphlets, aux brochures, une trop grande importance ; autant vaudrait me reprocher d'attacher trop d'importance à la justesse des idées, à la netteté des expressions, au talent de dire dans chaque circonstance ce qu'il faut dire, et de le dire comme il faut le dire. L'imprimerie n'est n'est qu'un supplément à la parole. L'homme n'écrit que parce qu'il ne peut parler à tous ceux qu'il veut convaincre ; et si l'on admire dans un salon celui qui, par une éloquence facile ou adroite, fait passer rapidement sa pensée dans l'esprit des autres, et paraît mettre à la portée de ceux qui l'écoutent des matières qu'ils connaissaient peu, je ne vois pas pourquoi l'on dédaignerait celui qui, par l'impression, produit le même effet dans une plus vaste sphère.

Je n'examine point toutefois si plusieurs des écrivains, si ingénieusement nommés pamphlétaires, méritent ou non le mépris qu'on leur prodigue ; mais, en admettant le fait comme démontré, j'observerai que ce qu'on allègue pour diminuer le prix de la liberté n'est réellement qu'une suite naturelle de l'esclavage qui l'a précédée.

Nous jouissons aujourd'hui de quelque liberté[1], mais nous sor-

[1] Edition de 1814 : d'une grande liberté.

tons d'une servitude qui a duré douze ans, et ses habitudes pèsent encore sur nous. Dans tous pays soumis au despotisme ou à l'arbitraire, les écrits de circonstance sont les misérables productions d'auteurs que le pouvoir paye et que la nation repousse. Honteux de la mission qu'ils ont acceptée, ces hommes n'ont de point d'appui ni dans leur conscience ni dans l'assentiment public. Ils remplissent mécaniquement une tâche mercenaire ; ils agitent sans succès les tristes restes du talent qu'ils ont tué ; car, par une loi de la nature, dont nous devons rendre grâce à son Créateur, le talent meurt quand il s'avilit. J'ai vu souvent l'autorité s'étonner de ce que ces interprètes, qu'elle avait choisis parmi des hommes justement célèbres, semblaient en quelque sorte trahir sa cause par la faiblesse de leur logique, la fausseté de leurs arguments, l'embarras de leurs subtilités maladroites. Elle était prête à les accuser de perfidie, tant ils se montraient différents d'eux-mêmes. Ce n'était pas la faute de leur zèle, ce n'était pas la faute de leur esprit, c'était celle de leur âme. Prenez deux ouvrages du même auteur, écrits à deux époques dans un sens contraire, vous reconnaîtrez facilement lequel contient sa véritable pensée ; vous apercevrez jusque dans le style de l'autre le trouble, l'incohérence, la langueur, la honte du désaveu [1].

Les grands ouvrages peuvent échapper à cette destinée. Leurs auteurs s'isolant du monde, et occupés d'une postérité qu'ils supposent moins dégradée, établissent entre eux et cette postérité une correspondance imaginaire qui les anime et les soutient. Mais dans tout pays qui n'est pas libre, les pamphlets sont nécessairement médiocres et méprisables, parce

[1] B. Constant a raison d'insister sur le rôle misérable des pamphlétaires payés par le gouvernement, pour mentir ou pour injurier; mais il y a d'autres pamphlétaires qui attaquent l'autorité par la violence et par la calomnie. Ceux-là B. Constant n'en parle pas, cependant ils sont aussi coupables; l'auteur aurait pu remarquer que dans les pays despotiques, quand il faut violer les lois, risquer sa vie ou sa liberté, pour défendre une cause même juste et légitime, on ne trouve communément que des gens habitués à tout braver, et qui d'ailleurs proportionnent leur langage à la violence de la loi qui les étouffe. Mais partout où il est permis de se plaindre, le pamphlet devient brochure; l'attaque prend le caractère d'un appel à l'opinion, d'une plaidoirie devant le pays tout entier. L'émancipation de la presse amène à sa suite la moralité et la modération. Macaulay, dans son *Histoire d'Angleterre*, ch. XXI, a fait à ce sujet d'excellentes réflexions, dont on ne saurait trop recommander la lecture aux hommes d'État. (E. L.)

qu'ils sont nécessairement soumis à l'influence du moment.

Cet effet inévitable du despotisme survit à sa cause. L'homme est quelque temps à se relever de l'attitude qu'il avait prise. La meilleure portion des écrivains, celle qui s'était condamnée au silence, a par là même perdu la faculté de rassembler rapidement ses idées, de les coordonner avec art, de les resserrer en peu de pages. Les pamphlets qui suivent une époque d'oppression, lors même qu'ils sont affranchis des vices de cette époque, portent encore l'empreinte de ses défauts.

Si donc on parle des pamphlétaires, pour adopter l'expression consacrée, si l'on parle des pamphlétaires d'un pays qui ne jouit pas depuis quelque temps d'une liberté assurée, les reproches qu'on dirige contre eux ne sont que trop fondés; mais le moyen d'obvier au mal qui motive ces reproches, ce n'est pas de prolonger l'esclavage, c'est au contraire d'établir la liberté.

Dans un pays libre, les ouvrages de circonstance prennent un tout autre caractère. Parmi *les pamphlétaires* des Anglais, je compte les premiers de leurs hommes d'État, Burke, Sheridan, Mackintosh et mille autres[1]. C'est que, dans un pays libre, chacun sent qu'il peut influer sur le bien-être d'une patrie qui est en même temps sa sauvegarde, son idole et sa plus chère propriété. Aucune question n'est tout à fait étrangère à aucun citoyen. Chacun fait usage de son droit pour remplir ce qu'il considère comme son devoir. Dans un tel pays, ceux qu'on nomme ici *des pamphlétaires* ne forment point une classe à part. On ne rougit de la pensée, et on ne l'insulte sous aucune de ses formes, et tous les moyens de répandre les vérités sont accueillis, parce que toutes les vérités sont respectées.

Je reviens à mon sujet.

« Si vous estimez, dit le ministre, que ce nombre de (feuilles[2])
» est trop considérable, et qu'il convienne de le réduire à vingt

[1] Bien que la France n'ait pas eu le bonheur d'être libre durant la révolution, comme de grands intérêts étaient en mouvement, presque tous les hommes distingués sont devenus pamphlétaires. J'en vois dans ce nombre, en des sens divers, plusieurs animés par le désir de faire le bien, et sachant assez que les longs ouvrages sont sans influence immédiate : M. Mounier, M. de Clermont-Tonnerre, M. de Lally, M. de Montlosier, M. de Chateaubriand, M. de Bonald et M. Ferrand.

[2] Le projet primitif disait *trente feuilles*. (E. L.)

» feuilles, je suis chargé par Sa Majesté de consentir à cette ré-
» duction. »

Le nombre de vingt ou trente feuilles me paraît une chose assez indifférente. Ce qui ne l'est pas, c'est le nom du roi mis en avant pour défendre une mesure qui, constitutionnellement parlant, est celle du ministre et dont il est responsable. Si le nom du roi peut être allégué de la sorte, à l'appui des propositions ministérielles, que devient la responsabilité? L'inconvénient est trop manifeste pour que je m'y arrête.

« Du reste, continue-t-il, je ne craindrai pas d'affirmer que
» l'article Ier du projet de loi est parfaitement conforme à la
» constitution[1], utile à la liberté, convenable aux circonstances.
» Les lois pénales que l'on invoque ne pourraient en tenir lieu »

Le ministre a voulu probablement dire le titre Ier, car l'article Ier ne tendant qu'à donner aux écrits au-dessus de trente (ou maintenant de vingt) feuilles, la liberté que tous les écrits devraient avoir, suivant la constitution, personne n'avait réclamé contre cet article. Appliquée comme elle doit l'être au titre Ier, l'assertion d'un homme de rang distingué et d'un caractère digne de respect, ne permet assurément aucun doute sur sa conviction personnelle. Seulement, comme affirmer ce qui est en question n'est pas le prouver, il ne peut pas plus exiger de nous la même conviction, que ne l'aurait pu ce grand seigneur qui, dans les disputes, finissait toujours par ces mots : *Je vous donne ma parole d'honneur que j'ai raison.*

« Quant à la diversité des opinions qui ont été émises sur le vé-
« ritable sens de l'article 8 de la charte, je demanderai qui a droit
» de l'interpréter ? S'il peut l'être de différentes manières, qui
» décidera ? J'ai peine à croire que vous ne pensiez pas que ce
» doit être le roi. [2] »

[1] Charte de 1814, art. 8. Les Français ont le droit de publier et de faire imprimer leurs opinions, en se conformant aux lois qui répriment les abus de cette liberté.

[2] Dans les autres journaux, la question du ministre est posée ainsi : *Si la chambre des Députés et celle des Pairs ne s'accordent pas sur le sens précis de la charte constitutionnelle, c'est au roi que l'interprétation doit appartenir.* Mais cette phrase n'ayant pas de rapport à la circonstance, puisque le projet n'avait pas encore été soumis à la chambre des pairs, je dois supposer que la version du *Moniteur* est la véritable.



Ce dogme n'est-il pas destructif de toute constitution? Si les ministres proposent une loi que l'immense majorité des deux chambres trouve inconstitutionnelle, pourvu qu'un seul membre se déclare en sa faveur, voilà certainement les opinions divisées sur l'interprétation de la charte. Or, si dans tous les cas semblables il appartient au roi, c'est-à-dire aux ministres, de décider, comme il dépend d'eux d'élever sur tous les points une pareille dissidence, que deviendra la constitution? Il est clair, au contraire, que dans toutes les questions particulières, c'est à chacune des chambres à consulter sa conscience, et à rejeter tout ce qui, dans les lois qu'on lui soumet, lui paraît ne pas être constitutionnel. Que s'il s'élève des questions plus générales, et sur lesquelles un doute réel existe, c'est aux trois pouvoirs réunis à les approfondir, et à concilier leurs opinions, pour faire disparaître les obscurités par une explication qui réunisse l'assentiment de tous trois.

« Les précautions annoncées par la charte constitutionnelle » ont deux objets en vue, les auteurs et les particuliers. Vous » croyez possible d'obvier aux abus de la presse au moyen de » lois répressives; c'est une grande erreur. »

Je m'arrête. Le ministre convient donc que le projet de loi renferme d'autres mesures que des lois *répressives*, puisqu'il déclare ces lois impuissantes et qu'il annonce qu'il y supplée. Ainsi *réprimer* n'est pas *prévenir*. Ainsi l'article 8 de la charte, ne permettant que des lois répressives, est en contradiction avec cet article.

Ici je ne puis m'empêcher de plaindre ces défenseurs du projet, transformés subitement en grammairiens laborieux, qui ont pâli sur les dictionnaires pour dénaturer le sens d'une expression que jusqu'à ce jour tout le monde avait comprise. Que leur reste-t-il de leurs effort? Le ministre les désavoue. Voilà ce qu'on risque par trop d'ardeur. Il y a dans la puissance une loyauté dont la faiblesse qui veut la servir ne se doute pas. C'est ce qui m'a toujours fait penser qu'il vaut mieux rester fidèle à son sentiment intime. On se console alors de l'abandon des autres, parce qu'on a son refuge en soi. Mais lorsqu'on a cessé d'être consciencieux, on n'a de ressource qu'en [illegible] et quand ceux à qui vous avez voué votre hab[illegible]r leur noble franchise que vous n'avez [illegible]ie, on doit, je le pense, si

toutefois il m'est permis de juger, par conjecture, d'une situation qui m'est inconnue, on doit éprouver un certain embarras.

« Comment ferez-vous, poursuit le ministre, lorsqu'un auteur » vous dira : il faut me prouver que j'ai commis un délit; où est » la loi qui dit que j'ai failli? Il exigera qu'on procède envers lui » d'une manière aussi positive que pour une circonstance de vol. » C'est une chose impossible. Le code entier ne contiendrait pas » l'énoncé des circonstances diverses que peut produire l'abus de » la presse; et si l'on peut déterminer le délit, comment déter- » miner la peine? »

Comme en Angleterre, s'il s'agit de questions politiques, religieuses et morales (je parlerai plus loin de la calomnie); comme en Angleterre, dis-je; par le bon sens d'un jury et par l'intérêt des tribunaux composés de citoyens. Ayez une constitution libre; tout le monde sera intéressé à la maintenir. Vous convenez de la rigueur des lois anglaises; elles n'en sont pas moins exécutées. L'amour de la liberté porte ceux qui en jouissent à coopérer volontairement à la punition de la licence, parce qu'elle compromet la liberté.

« Ici le ministre suppose des exemples par lesquels il démontre » que le calomniateur, après avoir diffamé les personnes les plus » respectables, trouvera encore, s'il est traduit devant les tribu- » naux, le moyen d'ajouter à ces outrages. L'avocat, chargé de le » défendre, saura lui prêter toutes les ressources de son talent » pour rendre encore les victimes de sa calomnie les objets de » la dérision publique. »

Pourquoi n'a-t-on voulu faire aucune attention à ce qui avait été proposé pour obvier à tous les inconvénients de la calomnie; je veux dire au moyen si simple de punir l'écrivain qui rapporterait des faits, même vrais, au préjudice d'un individu, à moins que cet écrivain n'eût souffert lui-même par les faits qu'il rapporte, et qu'il ne commençât en même temps une poursuite légale en réparation? Tant que cette mesure ne sera pas adoptée, la censure ne préservera pas de la calomnie : elle mettra seulement la calomnie à la disposition des censeurs.

» La censure, dit-on, détruit la liberté de la presse, continue » le ministre. Détruisez-vous la liberté de la parole, parce que » vous mettez un terme à la licence du théâtre? »

Je n'entends pas cette comparaison, je l'avoue. Il s'agit de la faculté de publier des idées applicables à nos intérêts les plus importants, ou de réclamer contre des injustices; et l'on argue des restrictions qu'on impose aux auteurs dramatiques, pour étendre ces restrictions à tous les citoyens. Il me semble que dénoncer une arrestation illégale est autre chose que faire une comédie.

« On discute sur le droit d'émettre sa pensée. Qu'est-ce qu'un » droit? C'est ce qui ne nuit pas à autrui. Il n'y a pas de droits dans » la nature. Ils sont un fruit de nos lois sociales. Avant qu'il y » ait des lois, l'homme est en état de guerre, le droit du plus fort » anéantit tous les autres. Ce sont les lois qui fixent tout, » qui règlent tout ce qu'on doit respecter dans autrui. »

Montesquieu a dit : *La justice existait avant les lois;* ce qui implique, si je ne me trompe, que les droits existent avant les formes destinées à les garantir. Au reste, sans me lancer dans une dispute où l'on me reprocherait la métaphysique après l'avoir employée, je dirai qu'il y a un genre de droit qui certainement n'existait point avant qu'il y ait des lois. Ce sont les droits des dépositaires de l'autorité. J'applique à ces droits l'axiome du ministre. Les dépositaires de l'autorité ont le droit de faire ce qui ne nuit pas à ceux dont les intérêts leur sont confiés. Or, je demande si l'arbitraire, exercé sur la manifestation de la pensée, cet arbitraire qui peut étouffer toutes les réclamations, cet arbitraire qui place tous les citoyens dans la dépendance de tous les agents, même inférieurs, du pouvoir, cet arbitraire qui compromet la liberté individuelle, dont, encore une fois, il est surtout question quand on discute la liberté de la presse; je demande, dis-je, si cet arbitraire n'est pas de nature à compromettre les intérêts dont les dépositaires de l'autorité ne sont que les défenseurs.

« La liberté de la presse, dit-on, est la garantie de la constitution, de la liberté. C'est la constitution, répond le ministre, » qui garantit la liberté; ce sont les députés nommés par le peuple » pour conserver la forme du gouvernement [1], et jamais les

[1] Cet argument a été cent fois reproduit par les adversaires de la liberté de la presse; mais, hélas, l'histoire a toujours répondu :

Pone seram, cohibe; sed quis custodiet ipsos
Custodes? Canta est, et ab illis incipit uxor.

Que de fois, en plus d'un pays, l'autorité n'a-t-elle pas été aussi fine que la femme de Juvénal? (E. L.)

» folliculaires ne pourront se flatter d'en être les conserva-
» teurs. »

Nous avions, il y a quatorze ans, trois grands corps gardiens de la constitution établie [1]. L'ont-ils conservée ? Je me rappelle à cette occasion, qu'il y a quatorze ans, quand je réclamais des garanties pour la liberté, on me répondait : *Les véritables garanties de la liberté sont dans le Tribunat, dans le Corps législatif, et dans le Sénat conservateur.* On me répondait en propre termes : *Que le gouvernement, le besoin de tous les jours, de tous les instants, de toutes les minutes, ait une action libre. Gardez de le laisser déconsidérer sous la flétrissure de pamphlétaires ou d'orateurs indiscrets* [2].

Personne ne peut comparer les époques [3]; mais je voudrais que les raisonnements d'aujourd'hui différassent autant que les époques diffèrent. Ce ne sont point les formes des constitutions qui les conservent; il n'y a point de durée pour une constitution, sans opinion publique, et il n'y a point d'opinion publique, sans liberté de la presse. Quand cette liberté est étouffée, les grands corps de l'État sont des masses isolées de la nation, sans vie et sans force véritable. Le parlement d'Angleterre est fort parce que tout le peuple est avec lui, et qu'il est ranimé sans cesse par la voix nationale que la presse lui transmet; sans cette voix tout est silence, et les corps qui existent dans ce silence ne savent conserver qu'eux-mêmes... aussi longtemps qu'ils peuvent se conserver.

« On a cité l'Angleterre. Je m'arrêterai un instant sur cette
» objection. La constitution anglaise est une sorte de phénomène
» dans ses résultats. C'est le gouvernement le plus fort; c'est
» un composé tel que le hasard seul semble l'avoir produit; car
» l'esprit de l'homme n'a jamais pu le concevoir. Le parlement
» exerce une autorité toute-puissante, devant laquelle il faut que

[1] La constitution de l'an VIII. (E. L.)

[2] Séance du Tribunat du 16 nivôse an VIII.

[3] Édition de 1814 ajoute : Personne, plus que moi, ne rend hommage au bonheur dont nous jouissons, et comme personne ne s'est déclaré plus hautement et plus tôt contre l'homme qui nous opprimait, je me crois autant de droits et de motifs qu'un autre pour me féliciter de sa chute, et pour professer ma reconnaissance et mon respect pour le prince qui nous fait oublier ce règne funeste, et qui nous a donné une liberté constitutionnelle. Mais, etc.

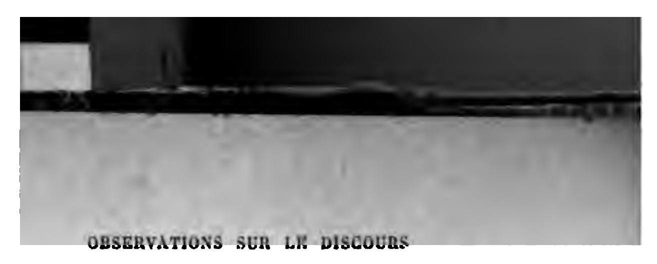
» tout se taise, que tout fléchisse. Cette puissance s'exerce par la » majorité ; c'est elle qui fait la loi. Elle s'empare de toutes les » places, se saisit de la totalité du pouvoir ; son existence y est » attachée. Quelle force que celle qui tient tout, qui veut le » garder, qui échappe toujours à la responsabilité, parce qu'elle » est toujours cette majorité qui fait la loi, l'accusation, le juge- » ment, et qui l'exécute ! Il fallait bien donner au peuple une » sorte de compensation contre une telle énergie d'autorité, contre » un gouvernement si vigoureux, qui, s'il n'était pressé par une » autre force, finirait sans doute par se perdre lui-même. »

Dans l'impossibilité où je me trouve de saisir le sens de cette définition du gouvernement anglais, je consulte une autre version, seule ressource qui me soit laissée, et je la copie aussi tout entière[1].

« Je m'arrête sur l'exemple de l'Angleterre, parce qu'il est es- » sentiel d'expliquer sa constitution autrement qu'elle ne l'a été » jusqu'à présent. Le gouvernement anglais est le plus fort, le plus » étonnamment fort qui ait jamais existé, et d'une composition » telle que le hasard seul peut l'avoir formé. L'esprit humain » aurait été effrayé des forces prodigieuses d'un tel gouvernement. » Le parlement, en Angleterre, a une telle autorité qu'il ne con- » naît aucun frein. La majorité s'empare de la toute-puissance, » depuis celle de créer la loi, jusqu'à la simple administration. » Si le pouvoir exécutif est appelé à rendre compte de l'emploi » qu'il en a fait, il est jugé par la même majorité qui a concouru » avec lui à l'exécution, de telle sorte que la même autorité a le » droit de faire la loi, l'action, le jugement et l'exécution. Je de- » mande s'il serait possible de maintenir un pouvoir aussi ex- » traordinaire, aussi absolu, s'il n'y avait pas une compensation. » C'est la liberté de la presse qui forme ce contre-poids, qui sou- » met les ministres à la responsabilité. Le gouvernement anglais » ne diffère pas beaucoup de l'oligarchie des décemvirs de l'an- » cienne Rome. En un mot, en Angleterre, il n'y a pas de véri- » table responsabilité, puisque ceux qui devraient la subir sont » ceux qui prononcent. »

Je demeure toujours dans le même embarras. Que désigne-t-on sous le nom de parlement ? Est-ce la réunion des trois pouvoirs ?

[1] *Journal des Débats.*



Il est indubitable alors que le parlement peut tout ; mais il en est de même pour la constitution actuelle de la France ; il en est de même pour tous les pays. Il n'y a nulle part de limites au pouvoir souverain, si toutes les branches entre lesquelles ce pouvoir est divisé se coalisent. Le gouvernement anglais ou le parlement n'est, sous ce rapport, ni plus fort ni plus faible que tous les gouvernements du monde.

Parle-t-on de la chambre des communes, comme le mot majorité, qu'on distingue du pouvoir exécutif, semble l'indiquer? Alors l'assertion n'est pas exacte. Le parlement dépend, dans son ensemble, du roi, par la possibilité d'être dissous, et chaque membre dépend du peuple, par la nécessité d'être réélu. La majorité du parlement, séparée du roi qui lui permet d'exister, ou du peuple, qui la confirme, n'a donc nul pouvoir. Si le roi est obligé de céder à cette majorité, c'est lorsqu'elle est forte de l'assentiment populaire, et que le roi sait qu'il ne gagnerait rien à la dissoudre, parce qu'elle serait aussitôt renommée. Mais ce n'est pas alors à la majorité du parlement que le roi cède, c'est à l'universalité de l'opinion nationale. Il n'y a donc dans le parlement ni oligarchie, ni décemvirat romain Ce n'est pas la majorité qui fait la loi, l'accusation, le jugement, et qui l'exécute. Elle ne fait pas la loi, en cas d'accusation, car elle agit d'après des lois antérieures. Elle ne fait pas l'accusation et le jugement, car la chambre qui accuse n'est pas celle qui prononce. Elle n'exécute pas le jugement, car les agents de l'exécution sont séparés d'elle et hors de sa dépendance. Ce n'est pas la même majorité qui a concouru aux actes du pouvoir exécutif et qui juge le pouvoir exécutif sur ces actes. On n'a jamais vu la majorité ministérielle mettre les ministres en accusation. Enfin, ce n'est point comme compensation à ce pouvoir absolu qui n'existe pas, que la liberté de la presse est accordée. En adoptant ces assertions sur le gouvernement anglais, on le croirait despotique, et jamais le despotisme n'accorde pour compensation la liberté de la presse.

Le gouvernement anglais est fort, précisément parce qu'il n'est pas absolu ; parce que le roi, ou, pour employer l'expression constitutionnelle dont on ne devrait jamais s'écarter, parce que les ministres ne peuvent rien sans les députés du peuple ; parce que ceux-ci, bien loin que la majorité ait une puissance illimitée,

sont, comme nous l'avons dit, réprimés, d'une part, par la couronne, et de l'autre, par l'élection populaire ; parce que ceux qui accusent ne sont pas ceux qui ont fait la loi sur laquelle l'accusation est fondée ; parce que ceux qui jugent ne sont pas ceux qui ont accusé; parce que ceux qui exécutent ne sont pas ceux qui ont prononcé le jugement ; enfin parce que la liberté de la presse existe, non comme compensation d'un prétendu décemvirat ou oligarchie imaginaire, mais comme portion essentielle d'une constitution libre.

Le gouvernement anglais est le plus fort de tous les gouvernements, parce qu'il est le plus libre, et qu'en définitive et pour la durée, il n'y a de force comme de repos que dans la liberté. Nous avons vu tous les autres gouvernements échouer contre Bonaparte. La liberté seule a soutenu la lutte. Nous avons eu le grand spectacle d'un peuple libre aux prises avec l'Europe, dont tous les moyens étaient employés, combinés, multipliés, par le despotisme; et le peuple libre a vaincu.

« Cependant ce gouvernement si puissant, qu'a-t-il à redouter
» de cette liberté de la presse tant vantée ? Ces feuilles se neutra-
» lisent; la responsabilité échappe à leurs vaines déclamations.
» Ces feuilles n'ont aucune force contre la force du gouvernement.
» Elles servent à amuser le public, voilà tout. »

Mais alors, d'où vient que l'on nous a présenté tout à l'heure la liberté comme une compensation nécessaire contre l'oligarchie, le décemvirat anglais ? D'où vient qu'on nous a dit que sans cette compensation un gouvernement si vigoureux finirait sans doute par se perdre lui-même ? On affirme dans la même phrase que la liberté de la presse n'est rien, et que sans elle le gouvernement se perdrait. Il me semble que dans ce cas elle est quelque chose.

Je supprime des considérations tirées du danger d'accoutumer les Français à l'indifférence pour la calomnie, considérations qui reposent sur une hypothèse que je crois mal fondée, puisqu'elle implique que la calomnie sera permise, et que ceux qu'elle blessera n'auront contre elle d'autre ressource que l'indifférence, tandis qu'en attachant des peines sévères et promptes à toutes les attaques contre les individus, la calomnie serait facilement et sûrement réprimée, et j'arrive à une portion du discours du ministre, dans laquelle il me paraît de nouveau, si j'ose

le dire, avoir méconnu et par là même déplacé la question.

« De quoi s'agit-il ? demande-t-il à ses auditeurs. De protéger » les sciences ? Non, de misérables journaux, des feuilles éparses » comme celles de la Sibylle ; voilà pourquoi l'assemblée des » représentants du peuple se divise, comme si tout devait être » perdu. »

Il ne s'agit nullement de protéger les sciences. Personne ne redoute les dangers de la censure pour les ouvrages scientifiques. On sait très-bien que les géomètres et les chimistes écriront en parfaite liberté. On craint la censure parce qu'elle peut arrêter la dissémination d'idées utiles, qui ne tiennent point aux sciences proprement dites, ou la publicité de réclamations indispensables et pressées qui intéressent au plus haut degré beaucoup de citoyens qui ne sont pas des savants.

Il est vraiment malheureux qu'un homme d'un esprit aussi lumineux et aussi juste, entraîné sans doute par la multiplicité de ses occupations importantes, n'ait pas soupçonné que la liberté de la presse pouvait être une question politique beaucoup plus que littéraire, et qu'en conséquence ce boulevard de tous les droits, cette garantie de toutes les existences, n'étaient pas seulement réclamés comme une faveur par les académies, mais comme une sauvegarde pour tous les individus sans exception ; pour tous les individus, je le répète, depuis le ministre disgracié, qui, sans la liberté de la presse, ne pourra pas répondre aux imputations de son successeur, jusqu'au plus obscur des Français qui, sans la liberté de la presse, n'aura point de recours contre les injustices, ou, si l'on croit que nulle injustice n'est possible, contre les erreurs d'un ministre tout-puissant.

« Je me figure que Louis XIV et ces ministres célèbres qui il- » lustrèrent son règne, apparaissent dans cette enceinte, qu'ils » entendent ces débats animés pour des journaux, pour des pam- » phlets, tristes écrits, enfants mort-nés ! Et vous leur sacrifie- » riez la sûreté de l'État, la difficulté des circonstances ? Je m'ar- » rête, Messieurs. Il n'est aucun de vous qui, par sa correspon- » dance avec son département, ne sache quelle peut en être la » situation, et votre conscience me rassure. »

J'ai été frappé, comme je le devais, de surprise et de respect à cette apparition de Louis XIV. Mais, le premier moment d'émo-

tion passé, j'ai cherché à me rendre compte de ce que dirait ce monarque illustre, si en effet, sortant, par pitié pour cette terre, du monde inconnu où toutes les illusions s'évanouissent, il faisait entendre sa voix auguste aux générations étonnées : « Faute de » la liberté de la presse, qui m'aurait éclairé sur l'injustice et sur » les périls de l'intolérance, *dirait-il,* mes ministres m'ont en- » traîné à bannir plus d'un million de mes sujets. Faute de la li- » berté de la presse, mes ministres m'ont engagé à commander » ou à permettre les dragonnades. Faute de la liberté de la presse, » un de mes ministres, pour me distraire d'un mécontentement » frivole, m'a fait entreprendre des guerres funestes. Faute de la » liberté de la presse, j'ai ignoré l'opinion de la France et de » l'Europe ; et la France s'est vue soudain menacée, et l'Europe » en armes m'a demandé compte des erreurs où m'avait jeté le » vaste silence qu'on entretenait autour de moi. C'est pour les » rois surtout qu'instruit par l'expérience, et, au sein de l'éter- » nité, me rendant témoignage de la pureté de mes intentions, et » de cette élévation d'âme qui a su tout à la fois avouer noble- » ment ses fautes et les réparer, c'est pour les rois surtout que » ma voix, qui s'échappe de la tombe, demande la liberté de la » presse, qui leur apprend à connaître et leur siècle et leur peu- » ple, et leurs voisins, et leurs véritables intérêts, et leur véri- » table gloire [1]. »

Quant à la difficulté des circonstances, sans pénétrer dans un mystère qu'on doit respecter, il est une réflexion qui ne peut manquer de frapper tous les esprits. L'on nous assure que tout, depuis quatre mois [2], a été bonheur, contentement, félicitations réciproques; aujourd'hui encore, les journaux certifient l'ivresse du peuple partout où les princes se présentent; quelle cause

[1] Édition de 1814 ajoute : Voilà, je le pense, ce que dirait cette ombre vénérée, ce modèle éclatant de la royauté, ce prince qui a donné son nom à son siècle, parce que ses vertus n'appartenaient qu'à lui seul ; parce que la postérité impartiale l'a séparé, dans sa sentence équitable, des hommes qui, pour régner à sa place, avaient étouffé autour de lui toutes les voix indépendantes. Voilà ce que dirait ce monarque généreux dont nous honorons la mémoire, parce que toutes ses actions personnelles attestent cette noblesse de caractère, cette magnanimité dans l'infortune, que nous révérons dans le prince qui nous gouverne aujourd'hui.

[2] Édition de 1814 : La France a redemandé les Bourbons d'un cri unanime. A leur entrée tout a été bonheur, etc.

aurait donc rendu les circonstances si difficiles sous l'administration même du ministre qui invoque leur difficulté? Je répète ce que l'on dit à la tribune. Une inquiétude naturelle, fruit d'une modestie délicate et d'un amour ardent pour le bien public, trompe les ministres. Louis XVIII a reconnu, le 2 mai, le 14 juin, que les circonstances n'exigeaient point que l'on restreignît la liberté de la presse [1]. Depuis lors, les ministres sont arrivés à la tête des affaires; les circonstances n'auraient pu se détériorer que par leur faute. Donc, assurément, elles ne se sont pas détériorées.

« Mais on dit : Les ministres, il est vrai, ne sont pas égarés » dans les routes impies du despotisme, toutefois ils pourront » chercher à influencer. Eh quoi! Messieurs, ils prétendent avoir » un même esprit avec le roi, avec vous, avec l'État. Qu'avez- » vous à redouter? »

Tous les Français sont heureux de croire qu'ils n'ont rien à redouter du ministère actuel. Mais ce ministère est-il immortel? Est-il inamovible? Ne peut-il jamais s'égarer? Sera-t-il nécessairement remplacé par des ministres non moins infaillibles, non moins irréprochables? Si nulle chance douteuse n'existe à cet égard, une constitution est superflue, je l'ai déjà dit. Si une constitution est nécessaire, c'est qu'il peut y avoir du doute. L'argument du ministre n'est donc pas applicable à une monarchie constitutionnelle, qui suppose des craintes, puisqu'elle établit des précautions.

« Le ministre fait sentir qu'il importe de laisser au roi le droit » de permettre la publication des écrits périodiques, comme un » moyen qui offre une double garantie à l'autorité. Car, dit-il, » les ministres deviennent alors responsables de l'influence des » journaux autorisés. Je vous vois, Messieurs, nous demander » compte de cette influence, et participer ainsi à la garantie dont » je parle, et contribuer à ce qu'il leur soit laissé une latitude » raisonnable; mais s'ils restent dans une indépendance absolue, » à qui vous plaindrez-vous des désordres qu'ils auront pu causer » par leur licence? »

Je ne puis rien ajouter à ce que j'ai publié précédemment sur

[1] Le 2 mai 1814 est la date de la déclaration de Saint-Ouen, et le 14 juin 1814 est la date de la Charte. (E. L.)

l'utilité de l'indépendance des journaux [1]. Je dirai seulement encore que leur licence ne serait pas à craindre, si des peines sévères étaient attachées à toutes les attaques contre les particuliers, et si la jouissance de notre constitution, inspirant à tous les citoyens le désir unanime de la conserver, remplissait, comme en Angleterre, les jurés et les juges d'un égal empressement pour réprimer tout ce qui pourrait la compromettre.

Au reste, la déclaration du ministre, que le ministère sera responsable des journaux, a droit à notre reconnaissance, dès que le principe de leur indépendance n'est pas adopté. La noblesse et la loyauté du gouvernement nous garantissent qu'il ne dirigera jamais cette arme puissante contre des individus sans défense. J'aurais pu craindre, par exemple, que des journaux s'étant constitués ministériels de leur propre autorité, et croyant servir de leur zèle ignoble un homme bien au-dessus de pareils moyens, ne me répondissent, faute d'arguments, par des in-

[1] J'ai trouvé un étrange argument en faveur de la dépendance des journaux, dans une brochure intitulée : *Considérations sur la liberté de la presse, et réfutation de quelques-unes des apologies qu'on en a faites*, par M. J. de T. « La » dépendance de la presse et des journaux (c'est l'objection que se fait l'auteur), » fait qu'on n'ajoute guère foi à ce qui s'écrit en faveur du gouvernement, parce » qu'on croit que c'est toujours lui qui parle. Cela est possible; mais on croît toujours quelque chose, parce qu'on ne lit jamais, on n'entend jamais un discours » sans qu'il laisse quelque trace. Buonaparte était certes généralement haï. Son » gouvernement immoral, oppressif, n'était pas populaire, et les journaux étaient » bien dans sa dépendance ; on le savait, on n'y avait aucune confiance. Cependant, à » force de redites, n'a-t-il pas trouvé le moyen d'égarer l'opinion, de faire croire » les peuples à la nécessité des sacrifices qu'il exigeait, de faire lever en masse » plusieurs provinces, de faire sortir de ses murs et d'envoyer à la boucherie du » canon la garde nationale de Paris, qui était résolue à ne pas se défendre? » On conviendra que l'apologie est singulière. Il est vrai que l'auteur ajoute : « Si un » gouvernement odieux et dépopularisé a tiré d'aussi grands secours des journaux, » que n'en doit pas attendre celui qui, moral autant que légitime, et entouré de la » confiance générale, s'en servira noblement pour propager des idées saines et des » principes bienfaisants? » C'est là qu'est l'erreur, et c'est une erreur commune à beaucoup d'écrivains politiques. Ils concluent du mal qui a été fait, au bien qui peut se faire. Mais la conclusion n'est rien moins que juste. Un mauvais gouvernement peut faire beaucoup de mal par la servitude. Un bon gouvernement ne peut faire de bien que par la liberté. C'est précisément le parti qu'à tiré Buonaparte des journaux esclaves, qui me fortifie dans l'opinion que, sous Louis XVIII, il faut qu'ils soient libres. Je le répète ; laissez aujourd'hui les Français se parler ; ils n'ont rien à se dire d'alarmant. Sous la monarchie constitutionnelle, ce qu'ils ont à se dire, c'est qu'ils chérissent leur prince et qu'ils aiment la constitution ; plus ils le diront librement, plus ils l'éprouveront.

vectives. Mais des hommes distingués par leur position sociale, revêtus de fonctions éminentes, honorables par leur caractère, se sont déclarés responsables des journaux, et je suis tranquille. La liberté complète, avec des lois répressives qui puniraient l'injure, vaudrait bien mieux sans doute; mais quand les journaux sont dans la main de l'autorité, il est utile et noble qu'elle en convienne. C'est une preuve qu'elle dédaignera d'en abuser. Ils ne feront guère de bien, mais il ne feront au moins pas de mal.

« Le ministre termine par trois amendements au nom de » S. M. Le nombre de feuilles nécessaires pour exempter un » écrit de la censure préalable sera de vingt au lieu de trente. » Les opinions des membres de la chambre seront imprimées » sans censure. La loi cessera d'avoir son effet à la fin de » 1816. »

J'ai fini la tâche que j'avais entreprise. Il me semble que j'ai démontré : 1° que le ministre, n'ayant pas aperçu l'objection principale, ne l'a pas résolue; 2° qu'il est convenu que la loi n'était pas purement répressive, et qu'il a décidé la question constitutionnelle contre le projet, puisque la constitution n'autorise que des lois répressives; 3° que par là même, le préambule du projet de loi, se présentant comme un complément, et non comme une exception, est en contradiction avec son contenu, et que, dans tous les cas, cette contradiction ne peut être consacrée.

Je ne me suis livré à cet examen qu'après une longue hésitation, et j'ai passé plus de temps à y réfléchir qu'à l'achever. Aucun motif personnel n'a pu me conduire. La route que je suis n'est pas celle de l'intérêt. Il serait plus doux, on le croira sans peine, d'obtenir toujours la bienveillance par l'assentiment, et de passer mollement des faveurs d'une prospérité aux faveurs d'une autre. J'aurais pu choisir cette destinée il y a quatorze ans [1], et la prolonger peut-être aujourd'hui. Ce n'est pas non plus la

[1] B. Constant fut éliminé du Tribunat en 1802, parce qu'il se permettait de faire de l'opposition; il avait pris au sérieux un simulacre de constitution qui ne devait servir qu'à tromper le peuple français. La constitution de l'an VIII proclamait des institutions constitutionnelles; mais Bonaparte entendait bien nous donner le nom, et nullement la chose. Telle fut la politique libérale du Consulat; sous l'empire le nom même fut inutile; le sénat suffit à tout. (E. L.)

gloire que j'espère. Nul espoir de gloire ne peut s'attacher à quelques pages, empreintes de tous les défauts de la précipitation, et qu'une circonstance fera oublier, comme une circonstance les fait lire [1]. Mais indépendamment de l'intérêt que tout citoyen doit mettre à la jouissance des droits qui lui ont été garantis, j'ai été dirigé, je l'avoue, par un sentiment d'orgueil national. Nous avons jusqu'à ce jour, sur ces Anglais, que nos esprits les plus sages nous présentent avec raison pour modèles à quelques égards, une supériorité incontestable, et qui n'a pas encore été remarquée.

Nous avons subi, comme eux, une révolution terrible; mais, entre la fin de leurs guerres et de leurs malheurs civils, et l'établissement de leur constitution actuelle, vingt-huit cruelles années se sont écoulées, vingt-huit années marquées par d'implacables vengeances et par d'innombrables injustices. Affranchis du joug de Cromwell, ils ont eu à supporter celui des Jefferies et des Kirk. Ils ont vu périr sur l'échafaud les Essex et les Russel. Nous, au contraire, nous avons passé, subitement et sans secousses, d'un despotisme épouvantable à la jouissance de la liberté [2]. Cette révolution s'est opérée, et, depuis six mois, aucune de nos craintes ne se réalise, aucune vengeance n'a été exercée, aucune grande injustice n'a été commise. Les Anglais pourront nous reprocher des assemblées trop peu différentes du long parlement, et des fureurs et des crimes trop semblables à leurs discordes civiles; mais, s'ils comparent leur restauration à la nôtre, ils seront forcés de nous décerner le prix de la modération, de la générosité et de la sagesse. Leur parlement crut ne pouvoir rendre hommage à Charles II qu'en abandonnant tous les droits du peuple. Nos représentants, fidèles au trône, n'en

[1] Édition de 1814 ajoute : Mais le bonheur même dont nous jouissons depuis quatre mois, ce bonheur de vivre sous une constitution libre, que j'ai devancée de mes vœux, et je pourrais dire de mes efforts, au sein d'un exil volontaire, ce bonheur que nul ne peut nier, et dont le sentiment pénétrait chaque jour plus profondément dans toutes les âmes, ce bonheur, dis-je, m'a semblé nous prescrire à tous, comme devoir de reconnaissance, autant que par un intérêt éclairé, l'exercice de toutes nos facultés, dût-il paraître indiscret, pour le maintien d'une constitution qui fait notre salut et la gloire d'un monarque juste et doux.

[2] Édition de 1814 : A la jouissance d'une sage et complète liberté. Il y a six mois, à peine osions-nous espérer notre délivrance et nul ne savait à quel prix peut-être il faudrait l'acheter.

sont pas moins fidèles à la liberté, qui, en effet, est l'appui du trône [1].

Il m'a semblé qu'une déviation à la Charte constitutionnelle; des restrictions à la manifestation de la pensée, une loi de circonstance, en un mot, n'étaient pas sans quelque danger, dans un moment où la jouissance de la constitution tout entière avait déjà produit tant d'incontestables avantages. Il m'a semblé que c'était à tort que l'on prétendait que la liberté ne nous convenait pas, parce que nous étions moins sages que les Anglais. Dans la circonstance la plus importante, la plus décisive pour nos destinées futures, nous nous sommes montrés plus sages qu'ils ne le furent dans une circonstance analogue. Le but qu'ils n'ont atteint que par deux efforts réunis, un seul nous a suffi pour l'atteindre.

J'ai donc repris la plume avant que la loi ne fût portée; j'ai choisi pour texte de mes observations l'apologie que le ministre avait présentée du projet de loi. Tout le monde reconnaît ses lumières, tout le monde rend justice à l'étendue de son esprit et à la sagacité de ses vues. J'ai dû croire qu'il était le plus habile défenseur de son projet, et, dans cette persuasion, j'ai pris la liberté d'analyser sa défense.

J'ai tâché de rédiger mes observations dans un style qui ne pût l'offenser en rien. Étranger à sa personne, j'éprouve pour lui, comme tout le public, la considération que ses talents lui ont acquise, et je partage sûrement avec lui la conviction que la monarchie, la constitution et la liberté sont aujourd'hui les trois éléments indispensables au salut de la France, et dont on ne peut retrancher aucun. Lorsque vingt-cinq années d'orage ont abattu les institutions antiques d'un peuple, et que le vent de la tempête a dispersé jusqu'à leur souvenir, les fragments qui resten peuvent être respectables, mais il faut des appuis plus forts pour des constructions nouvelles, et l'amour du prince comme l'intérêt du peuple rendent également désirable que l'édifice social ne repose pas sur des colonnes brisées.

[1] Édition de 1814 ajoute : Le prince anglais ne sut ni contenir ses amis, ni pardonner à ses adversaires. Le nôtre, par ses préceptes et plus encore par ses augustes exemples, a mis une digue à toutes les haines, et fait disparaître tous les souvenirs dangereux.

[redacted]

QUESTIONS

SUR LA LÉGISLATION ACTUELLE

DE

LA PRESSE EN FRANCE

ET

SUR LA DOCTRINE DU MINISTÈRE PUBLIC

RELATIVEMENT A LA SAISIE DES ÉCRITS, ET A LA RESPONSABILITÉ DES AUTEURS ET IMPRIMEURS

PAR

BENJAMIN DE CONSTANT

Illi inter sese multa vi brachia tollunt.
VIRG. *Æneid.* VIII.

PARIS
1re ÉDITION, 1817. — 2e ÉDITION, 1818

QUESTIONS

SUR LA LÉGISLATION ACTUELLE

DE

LA PRESSE EN FRANCE

ET

SUR LA DOCTRINE DU MINISTÈRE PUBLIC

RELATIVEMENT A LA SAISIE DES ÉCRITS, ET A LA RESPONSABILITÉ DES AUTEURS ET IMPRIMEURS.

Publié le 3 Juillet 1817.

I

DE L'INTENTION MANIFESTÉE PAR LE GOUVERNEMENT, EN PRÉSENTANT LA LOI RELATIVE A LA SAISIE DES ÉCRITS, ET DE LA CONVICTION ÉNONCÉE PAR LES DEUX CHAMBRES EN ADOPTANT CETTE LOI.

Le 20 juillet 1815, une ordonnance royale a déclaré qu'il était reconnu « que la restriction apportée à la liberté de la presse, par » la loi du 21 octobre 1814 (restriction qui soumettait à la censure » les ouvrage de moins de vingt feuilles), présentait plus d'incon- » vénients que d'avantages, et que cette restriction était levée. »

Le 7 décembre 1816, M. le ministre de la police a présenté un projet « tendant à garantir et à consolider cette précieuse liberté » de la presse, que la Charte consacre, qui doit éclairer de son » flambeau le gouvernement comme la nation, et dont les abus

» mêmes ne pourront désormais être réprimés que par les tribu-
» naux, gardiens de tous les droits, aussi bien que protecteurs de
» l'ordre public, du repos des familles, et de l'honneur des ci-
» toyens [1]. »

Ce projet était destiné, d'après le rapport du même ministre, « non à changer la législation pénale, législation suffisante, disait » Son Excellence, contre les abus et les délits, mais à donner à » l'exercice raisonnable et légal de cette liberté une garantie né- » cessaire, parce que les dispositions de l'article 15 du titre II de » la loi du 21 octobre 1814 pouvaient la compromettre, ou du » moins diminuer la sécurité dont elle a besoin. »

En conséquence, une nouvelle suite de formalités relatives à la saisie des livres, et au jugement des livres saisis, a été prescrite par le projet, dans l'intention formellement exprimée de favoriser la liberté de la presse.

En proposant le même jour une loi, qui soumettait les journaux à l'autorité, M. le ministre de la police a dit « qu'il ne résulterait » point de ce droit accordé au gouvernement, la destruction de » la liberté des discussions publiques... parce qne les écrits de » tout genre, les pamphlets, les réclamations des citoyens, paraî- » traient sans obstacle, circuleraient avec liberté, et sous la res- » ponsabilité légale de leurs auteurs. Certes, a-t-il ajouté, nous » ne saurions penser que, sous un tel régime, la presse puisse » être ou paraître esclave. »

Son Excellence a, dans le même discours, rappelé que, sous Bonaparte, « on aurait en vain demandé aux ouvrages et aux » pamphlets de publier des vérités et des réclamations que les » journaux refusaient d'accueillir, mais qu'aujourd'hui mille por- » tes étaient ouvertes aux opinions, aux réclamations ; que les » droits publics, solennellement reconnus et réellement exercés, » se soutenaient et se défendaient l'un l'autre. »

Lors de la discussion du projet, un amendement ayant été proposé, M. le ministre de la police y a consenti, « parce qu'il était » favorable à la partie saisie, et que ce but était celui de la loi. »

Le 18 janvier, dans le rapport fait à la chambre des députés, sur les restrictions à imposer aux journaux, le rapporteur

[1] *Moniteur* du 8 décembre 1816.

(M. Ravez) a fait ressortir, avec beaucoup de force, les nouvelles garanties données à la liberté des livres. « La liberté de la presse » existera, plus entière, plus absolue, a-t-il dit, que sous l'empire » de la loi du 21 octobre 1814. Le jour où les ministres abuseraient » de leur autorité sur les journaux, la liberté de la presse, dont » nous jouissons pour tous les autres ouvrages, ne serait pas un » vain secours : et les plaintes respectueuses de la nation, arrivant » de toutes parts aux pieds du trône, y feraient pâlir des ministres » prévaricateurs [1]. »

Le 20 janvier, la discussion s'étant ouverte, tous les défenseurs des projets proposés par les ministres, se sont, comme le rapporteur, appuyés de la liberté assurée aux livres, pour faire admettre, avec moins de peine, la dépendance des journaux.

Je choisis au hasard quelque-uns de leurs discours, que je ne citerai pas tous, parce que telle était la force de leur conviction, qu'ils ont presque tous exprimé les mêmes idées dans les mêmes mots.

« Un simple citoyen, a dit M. Duvergier de Hauranne, a conçu » des idées qu'il croit utile de publier : il est libre de le faire. Il » voit des abus. Il a été commis une injustice à son égard.... par » un préfet, par un ministre.... Il dénonce au public ce préfet, » ce ministre, cet abus, cette injustice. Voilà la liberté dont » nous jouissons et *dont nous allons jouir plus que jamais*. Il » n'est pas à craindre que l'abus que feraient les ministres de » leur puissance et les fautes qu'ils commettraient soient » ignorés [2]. »

M. Becquey, commissaire du roi, a établi « que la liberté de la » presse était hors d'intérêt dans la question des journaux, puis- » que chacun pouvait publier ses opinions avec une entière li- » berté ; que rien de ce qui était écarté des journaux ne serait » empêché de paraître sous toute autre forme ; que l'auteur qui » imprimerait son livre ou sa brochure devait jouir de la liberté » la plus absolue et que les Français seraient toujours libres, » parce que tous les écrits pourraient être publiés [3]. »

[1] *Moniteur* du 19 janvier 1817.
[2] *Id.* du 20 janvier 1817.
[3] *Id.* du 28 janvier 1817.

M. Courvoisier a parlé de même. « Tout est libre, a-t-il dit, à » l'exception des journaux [1]. »

» Grâce au souverain qui dans sa Charte a conservé la liberté » de la presse, *les auteurs en jouissent pleinement aujourd'hui. Ils* » *trouvent encore une nouvelle garantie de ce bienfait dans le projet* » *de loi sur la forme de procéder à l'égard des écrits saisis.* »

Telles ont été les paroles du commissaire du roi, M. de la Malle [2].

« Serait-il juste, s'est écrié M. Camille Jordan, de séparer la » loi qui nous est présentée sur les journaux, de celle qui l'a pré- » cédée sur les écrits ? Si le gouvernement entreprenait de cacher » la vérité dans les journaux, de l'altérer ou de la combattre, n'en » doutons pas, on la verrait soudain chassée de ces feuilles légè- » res, se réfugier dans des écrits plus solides. Du sein de ce bril- » lant exil, elle élèverait une voix accusatrice. Elle lui reproche- » rait sa dissimulation ou son mensonge. Il n'aurait recueilli que la » honte d'un inutile artifice. Le gouvernement, par la liberté des » écrits, s'est presque réduit à ne pouvoir abuser des journaux [3]. »

Enfin, M. le comte de Cazes, dans sa réplique, a réitéré sa déclaration « que le roi avait voulu accorder aux écrits toute lati- » tude [4]. »

Les mêmes assurances ont été données à la chambre des pairs. M. le ministre de la police, en y portant le projet de loi, le 11 février, a dit : « Qu'affranchir les écrits ordinaires de toute » censure, c'était rendre aux citoyens l'exercice du droit de pu- » blier leurs opinions individuellement ; que ce droit n'inspirait » aucune crainte aux ministres ; qu'il était consacré par la Charte, » et que, loin de songer à le restreindre, le roi, dans sa sollici- » tude, avait voulu lui donner plus de garanties [5]. »

Le rapporteur [6] a fait ressortir la différence qui sépare les journaux des livres. « Le gouvernement propose, a-t-il observé, de » rendre absolue la liberté de ceux-ci [7]. »

[1] *Moniteur* du 29.
[2] *Id.* du 30.
[3] *Id.* du 30 janvier 1817.
[4] *Id.* du 31.
[5] *Id.* du 18 février 1817.
[6] M. de Malleville, *Moniteur* du 26 février 1817.
[7] *Moniteur* du 3 mars.

Les pairs qui ont soutenu le projet relatif aux journaux ont affirmé : « Que loin que le principe constitutionnel de la liberté » de la presse fût attaqué, l'unique exception qu'on y proposait » en était au contraire la plus solennelle reconnaissance, puisque » tous les écrits, hors les journaux, pourraient être librement pu- » bliés [1] ; » et M. le comte de Cazes a fait une quatrième profession de foi, aussi libérale qu'explicite, en se plaignant, avec tout le sentiment d'une bonne intention méconnue, de ce que l'un de ses adversaires « paraissant croire que le ministère cherchait à » donner le change, et supposant que la loi discutée avait un autre » but que celui qu'elle présentait, n'avait vu qu'un piége dans un » bienfait [2]. »

J'ai puisé ces citations dans le journal officiel : je les ai multipliées pour rendre plus incontestables les vérités qui en découlent.

Il en résulte, que la loi proposée dans la dernière session, relativement à la presse, a été présentée par le ministère, comme un adoucissement à la législation existante ; que les ministres ont déclaré qu'ils voulaient que la presse fût plus libre, les auteurs plus en sûreté qu'ils ne l'étaient précédemment ; qu'ils se sont appuyés de l'augmentation de liberté accordée aux livres, pour obtenir de sévères restrictions à l'égard des journaux ; que les orateurs qui ont parlé dans le sens ministériel ont professé la même doctrine ; qu'on peut regarder leurs discours comme ayant essentiellement contribué à l'adoption de la loi, et par conséquent comme ayant été, aux yeux des deux chambres, des engagements qu'ils prenaient au nom du gouvernement, engagements d'autant plus formels et irrécusables, que plusieurs d'entre eux n'étaient pas simplement pairs ou députés, mais ministres ou commissaires du roi, et parlaient officiellement en cette qualité ; enfin, qu'après les débats des chambres et les réponses des dépositaires de l'autorité, la France a dû penser que la liberté de la presse était plus assurée et mieux garantie qu'auparavant.

[1] *Moniteur* du 3 mars 1817.
[2] *Idem.*

II

DE LA DOCTRINE ET DE LA PRATIQUE DE MM. LES AVOCATS DU ROI PRÈS LE TRIBUNAL DE POLICE CORRECTIONNELLE ET LA COUR ROYALE, DANS LES CAUSES RELATIVES AUX ÉCRITS SAISIS.

L'intention du roi a donc été que la presse fût libre. La conviction des chambres, en adoptant les lois proposées par les ministres, a été qu'elle le serait, sauf une exception unique et passagère qui ne porte que sur les journaux. La nation qui, depuis vingt-cinq ans, n'a cessé d'exprimer son vœu unanime à cet égard, a dû croire ce vœu satisfait.

Maintenant deux procès[1] viennent d'être intentés à des écri-

[1] Des deux ouvrages incriminés, l'un que nous ne connaissons pas était intitulé: *Lettre à M. de Cazes*, l'autre, que nous avons dans les mains, porte pour titre: CARNOT, par M. N. Rioust, avec une épigraphe empruntée d'un mot de Tacite sur Germanicus: *Fruitur fama sui*. Le livre est insignifiant; si, à cette époque, Carnot, l'auteur du *Mémoire au roi*, n'eût été un proscrit dont le nom seul faisait horreur aux royalistes, et si toutes les passions politiques n'eussent été surexcitées, on ne comprendrait guère le procès. Si l'on en croit la défense que Rioust a jointe à son livre, M. de Vatisménil lui aurait reproché « d'avoir attaqué le système auguste de » la légitimité. Il résulterait en effet, de cet ouvrage, que Louis XVII n'aurait pas » succédé à Louis XVI, et Louis XVIII à Louis XVII, que Louis XVIII daterait à » tort ses ordonnances et tous les actes de son gouvernement de l'an 22e de son » règne. » Un peu plus loin M. de Vatisménil accuse l'écrivain d'appeler Bonaparte: *ce monarque*, et d'avoir osé dire « que le 21 juin 1815, Carnot fit lecture, à la « Chambre des pairs, d'une note *accablante pour les cœurs français*. » C'était la nouvelle du désastre de Waterloo.

Le jugement du tribunal de première instance, confirmé par la Cour d'appel, ne permet pas de mettre en doute la vérité de ce que dit Rioust.

« Attendu, dit un des considérants, que dans un plaidoyer entièrement écrit, et à » l'audience du 29 mars, Rioust a soutenu une doctrine contraire à la légitimité, » *prétendu que l'usurpateur des Cent-Jours pourrait être salué du titre de monarque*, et déclaré à la face de la justice qu'il professerait toujours hautement les » principes contenus dans son ouvrrge, *principes qu'il qualifie de libéraux*, et qui » ne sont que séditieux,

» Condamne Mathieu-Noël Rioust, à deux années d'emprisonnement, et par » corps, à dix mille francs d'amende, ordonne qu'il demeurera suspendu, pendant » dix ans, de l'exercice des droits mentionnés en l'article 42 du Code pénal, or- » donne qu'à l'expiration de la peine, il restera pendant cinq ans sous la urveil-

vains, en vertu de la loi préservatrice de la liberté de la presse. Ce fait n'a rien qui m'effraie. Nul homme sensé ne dispute la nécessité et la justice de l'action des tribunaux sur les écrivains. Non-seulement les procès en calomnie intentés, à tort ou à raison, sont et doivent être une conséquence inévitable et prévue de la libre publication des écrits : car tout individu qui se croit calomnié a droit, à ses risques et périls, de réclamer une réparation, sauf à supporter les inconvénients de sa demande, si elle est mal fondée ; mais il faut aussi que la sédition puisse être réprimée, que les invitations à la sédition puissent être punies.

Dans les procès dont il est question, des doctrines ont été établies, qui, si elles sont admises, auront, pour l'avenir, une grande influence. MM. les avocats du roi ont mis en avant des maximes qui forment une jurisprudence nouvelle : car c'est surtout dans la législation de la presse que s'introduira naturellement la jurisprudence des traditions, des arrêts, et de ce que les Anglais nomment *Précédents*. Tout ce qui a rapport aux écrits se décidera et devra se décider beaucoup plus par des considérations morales que par la lettre de la loi. Les tribunaux, appelés à prononcer sur ces matières, s'appuieront nécessairement sur l'autorité des décisions antérieures. Ces décisions leur serviront de règles, dans des affaires souvent fort délicates, fort compliquées, et sur lesquelles, d'ici à quelque temps, le défaut d'expérience se fera péniblement sentir aux juges et aux jurés, si enfin les jurés sont établis dans ces causes, comme il faut qu'ils le soient, sous peine de rendre toutes les garanties illusoires. Nos premiers pas dans cette carrière, où aucune route n'est encore frayée, en marqueront une, qui, bonne ou mauvaise, droite ou tortueuse, nous tracera malgré nous notre marche à venir.

» lance de la haute police, fixe à dix mille francs le cautionnement qu'il sera tenu » de fournir. »

Rioust se réfugia en Belgique et y fit réimprimer son livre en 1817, il y joignit sa défense. Ce qu'il y a de remarquable, c'est que là, parlant en toute liberté, il se donne pour un homme dévoué à la royauté légitime, et affirme qu'au 20 juin 1790, il était auprès de Louis XVI. Son livre ne dément pas ses assertions, et on a peine à s'expliquer une condamnation aussi rude pour un écrit dont l'intention ne semble pas criminelle, et qui, en lui-même, a peu de portée. Combien de procès de la presse prêteraient aux mêmes réflexions ! Que d'éloquence et de bruit pour combattre des écrits qui seraient morts cent fois plus vite, si on ne les eût point attaqués. (E. L.)

Il est donc utile, il est urgent que la jurisprudence dont MM. les avocats du roi ont posé les bases, soit examinée. Si elle est d'accord avec les discours des ministres, et avec les principes émis dans les deux chambres par les orateurs ministériels, l'intention annoncée par le gouvernement est remplie. Si, au contraire, cette jurisprudence est subversive de toute liberté de la presse; s'il en résulte qu'aucun écrivain ne peut écrire une ligne, ni défendre ce qu'il a écrit sans encourir des peines sévères; si, tandis que les ministres ont déclaré, en présentant la loi, que la liberté de la presse était le flambeau du gouvernement, les organes de l'autorité, en appliquant la loi, étouffent cette liberté, il est clair, ou que la loi n'atteint pas le but que les ministres s'étaient proposé, ou que les magistrats se trompent dans l'application qu'ils font de la loi.

Soit qu'on adopte ou l'une ou l'autre de ces hypothèses, toujours est-il nécessaire de les examiner. Si la première se trouve fondée, les inquiétudes que la poursuite et l'issue des deux procès qui viennent d'avoir lieu ont causées, à tort, à beaucoup de personnes, se calmeront, et nous pourrons nous livrer à toute notre reconnaissance pour le ministère; et si, par hasard, la seconde hypothèse s'était réalisée, ce serait à la fois un hommage, et si le mot n'est pas trop présomptueux, un service à rendre aux ministres, que de leur montrer que, malgré la réplique éloquente et profondément sentie de l'un d'eux : ce qu'il a déclaré ne pouvoir pas arriver, arrive; que la loi qu'il a fait adopter a, je ne dis pas un autre but, mais un autre effet que celui qu'elle promettait d'avoir; et que le bienfait, quoiqu'il ne soit certainement pas un piége dans l'intention de ses auteurs, a pourtant les inconvénients d'un piége. Alors ses ministres éclairés et amis du bien imprimeront sans doute aux agents de l'autorité une autre direction; et les magistrats qui parlent au nom du roi ne se tromperont plus sur sa volonté, manifestée aux chambres de la France.

Les deux écrivains dont la poursuite et la condamnation font l'objet des réflexions qu'on va lire, me sont parfaitement étrangers. Je ne les ai rencontrés nulle part; j'ignore quelles sont leurs relations privées, et je ne me suis point informé de leurs principes politiques. Le livre du premier d'entre eux n'est jamais parvenu jusqu'à moi. J'ai lu la brochure du second; et j'y ai trouvé,



avec quelques vérités générales et plusieurs traits spirituels, des expressions peu convenables. Je ne suis donc partial ni pour les individus que je n'ai vus de ma vie, ni pour les ouvrages, dont l'un m'est inconnu, et dont j'aurais été plutôt disposé à désapprouver l'autre. C'est la doctrine établie par le ministère public dont j'ai l'intention de m'occuper.

Cette doctrine peut être réduite aux cinq axiomes suivants :

1° Qu'on peut interpréter les phrases d'un écrivain et le condamner sur ces interprétations, même quand il proteste contre le sens qu'on donne à ses phrases ;

2° Qu'attaquer les ministres, c'est attaquer le roi ;

3° Qu'on peut combiner avec le Code actuel les lois antérieures et les appliquer à des écrits publiés sous l'empire des lois existantes ;

4° Qu'un accusé peut être puni pour la manière dont il se défend ;

5° Que l'imprimeur qui a rempli toutes les formalités prescrites peut néanmoins être condamné.

Que ces axiomes viennent d'être professés par le ministère public, c'est un fait dont je fournirai plusieurs démonstrations successives, par des extraits fidèles des réquisitoires et des plaidoiries de MM. les avocats du roi. Ces axiomes sont-ils constitutionnels ? Sont-ils d'accord avec la liberté qu'on nous a promise ? Sont-ils compatibles avec celle de la presse, sous quelque forme qu'on la conçoive ? Telles sont les questions que je vais soumettre aux représentants de la nation, comme gardiens de ses droits ; aux ministres, comme exécuteurs des intentions royales ; aux simples citoyens, comme intéressés également à ce que la licence ne soit pas encouragée, et à ce que la liberté légale ne soit pas détruite.

Je déclare que je n'inculpe les intentions de personne, qu'en indiquant les conséquences qui me paraissent résulter de la doctrine que MM. les avocats du roi ont établie, je suis convaincu que si ces conséquences sont telles que je le pense, ils ne les ont pas prévues ; qu'il en est de même du tribunal de première instance, dans un jugement dont l'esprit me semble peu conforme aux principes de la constitution et aux vues [illegible] teur ; que si, malgré les soins que je mettrai à réité [illegible]

il m'échappe l'expression d'un doute à cet égard, ce sera contre ma volonté et à mon insu.

PREMIÈRE QUESTION.

QUELLES LIMITES FAUT-IL ASSIGNER AU DROIT D'INTERPRÉTER LES PHRASES DES ÉCRIVAINS, ET A QUI L'EXERCICE DE CE DROIT DOIT-IL ÊTRE CONFIÉ?

Il n'y a aucun doute que pour juger de l'innocence ou de la culpabilité d'un livre, une certaine interprétation ne soit nécessaire. Les paroles ne sont quelque chose que par le sens qu'elles contiennent. Le sens indirect d'une phrase peut être tellement clair qu'il se présente à l'esprit du lecteur, aussi facilement et aussi rapidement que le sens direct et ostensible. Or, comme les délits, en matière de liberté de la presse, se composent de l'effet qu'un écrivain produit ou veut produire, un sens indirect de cette espèce peut constituer un véritable délit.

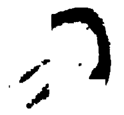
Mais pour que ce droit d'interprétation, que la raison et l'impartialité m'engagent à reconnaître, ne dégénère point en arbitraire et en tyrannie, deux choses sont requises :

Premièrement, cette interprétation, doit porter sur la totalité d'un ouvrage.

Cette proposition est trop évidente pour avoir besoin du moindre développement, et, par respect pour mes lecteurs, j'aime à retrancher les développements inutiles.

Dans un temps où l'Angleterre s'offrait à nous comme modèle en fait de liberté, lord Erskine a montré, dans un discours éloquent et d'une irrésistible logique, avec quelle facilité, en isolant des phrases, on pouvait rendre criminel ce qui ne l'était pas. Il a prouvé, d'après Algernon Sidney, qu'avec cette pratique on condamnerait légalement un éditeur de la Bible pour avoir publié qu'il n'y a point de Dieu [1]. Mais s'il faut que le sens du livre entier soit jugé, il faut que ce livre soit connu en entier de ceux qui le jugent. Or, je ne vois point que, dans la forme de procé-

[1] Discours de lord Erskine, dans le procès du doyen de Saint-Asaph.



dure qui s'est introduite, le livre, corps du délit, soit communiqué aux tribunaux. Je ne sais si l'on craint pour les juges mêmes le mauvais effet des ouvrages séditieux, mais il paraît que MM. les avocats du roi se bornent à lire, à leur choix, les phrases qu'ils commentent. Je n'affirme pourtant rien à cet égard ; car, malgré les assurances que l'on m'a données, il y a des faits que je ne puis croire. Charger des juges de prononcer sur ce qu'on ne voudrait pas leur faire connaître, serait à mes yeux un fait de ce genre. Dans tous les cas, le seul doute prouve qu'il existe dans la loi une lacune qu'il faudra remplir ; et nos ministres, qui ont déjà voulu cette année mettre la liberté de la presse en pleine sûreté, feront certainement à la session prochaine cette proposition indispensable.

Secondement, le droit de juger de l'interprétation des ouvrages dénoncés doit être confié à des jurés.

La vérité de cette seconde proposition ne sera pas moins manifeste que celle de la première, si l'on veut bien y réfléchir un instant [1].

Un jugement sur des interprétations a, inévitablement, quelque chose de discrétionnaire. Si vous investissez un tribunal du droit de prononcer, vous dénaturez les fonctions des juges. Ils sont astreints à se conformer à la lettre de la loi. Leur seul devoir, leur seule mission, c'est de l'appliquer. Mais en les chargeant de juger du sens caché d'un écrit, vous les forcez à se livrer à des conjectures, à se fabriquer un système, à prononcer sur des hypothèses, choses destructives de leur qualité d'organes impassibles de la loi écrite.

Le sens d'un livre dépend d'une foule de nuances. Mille circonstances aggravent ou atténuent ce qu'il peut avoir de répréhensible. La loi écrite ne saurait prévoir toutes ces circonstances, se glisser à travers ces nuances diverses. Les jurés décident, d'après leur conscience, d'après le bon sens naturel à

[1] On trouvera dans cette page quelques expressions et même quelques phrases que j'ai déjà employées ailleurs. Mais l'enchaînement des idées m'a obligé à les reproduire [illegible] varier les mots, quand il y a nécessité à rappeler les [illegible] entier dans cette phrase ; soit vivacité de conception, [illegible] cesse, et exprime presque toujours de même façon les

tous les hommes. Ils sont les représentants de l'opinion publique, parce qu'ils la connaissent ; ils évaluent ce qui peut agir sur elle ; ils sont les organes de la raison commune, parce que cette raison commune les dirige, affranchie qu'elle est des formes qui ne sont imposées qu'aux juges, et qui, ne devant avoir lieu que pour assurer l'application de la loi, ne peuvent embrasser ce qui tient à la conscience, à l'intention, à l'effet moral. Vous n'aurez jamais de liberté de la presse, tant que les jurés ne décideront pas de toutes les causes de cette nature.

Dans les autres causes, les jurés déclarent le fait. Or, le sens d'un livre est un fait ; c'est donc aux jurés à le déclarer. Les jurés déclarent de plus si le fait a été le résultat de la préméditation. Or, le délit d'un écrivain consiste à avoir prémédité l'effet du sens contenu directement ou indirectement dans son livre, s'il est dangereux. C'est aux jurés à prononcer sur cette préméditation de l'écrivain.

Enfin, il n'est pas équitable de juger l'effet naturel d'un livre par celui qu'il produit, lorsque l'autorité le dénonce, et qu'un organe de l'autorité en extrait ce qui peut sembler le plus condamnable. C'est néanmoins ainsi qu'un livre se présente aux juges, quand il est traduit devant les tribunaux. Ces juges sont prévenus par l'accusation contre l'ouvrage. Les jurés, plus libres, en leur qualité d'hommes privés, ont plus de chances de juger le livre impartialement. Ils le jugent comme citoyens, en même temps qu'ils s'en occupent comme jurés. Ils peuvent comparer l'effet que le ministère public lui attribue avec celui qu'il aurait produit sur eux naturellement. Ils sont de la sorte mis en garde contre l'exagération inévitable et même obligée de l'accusateur.

J'ajouterai qu'il y a cette différence entre les délits de la presse et les autres délits, que les premiers compromettent toujours plus ou moins l'amour-propre de l'autorité. Quand il s'agit d'un vol ou d'un meurtre, l'autorité n'est nullement compromise par l'absolution du prévenu ; car elle a simplement requis d'office l'investigation d'un fait. Mais dans la poursuite des écrits l'autorité paraît avoir voulu faire condamner une opinion ; et l'abs[illegible] lution de l'écrivain ressemble au triomphe de l[illegible] particulier sur celle de l'autorité. Les tribunau[illegible]

alors juger impartialement : institués par l'autorité, ils en font partie ; ils ont un intérêt de corps avec elle. Ils pencheront toujours pour l'autorité contre l'écrivain.

Que si l'on dit que c'est un bien, parce qu'il ne faut pas que l'autorité éprouve d'échec, je réponds qu'alors il faut de deux choses l'une : ou qu'elle n'ait pas le droit d'accuser, ou que ceux qui jugent n'aient pas le droit d'absoudre. Dans le premier cas, il y aura licence effrénée ; dans le second, il n'y aura pas de liberté.

Les jurés tiennent au contraire un juste milieu. Comme individus, et pouvant se trouver à leur tour dans la position d'un écrivain accusé, ils ont intérêt à ce qu'une accusation mal fondée ne soit pas admise. Comme membres du corps social, amis du repos, propriétaires, ils ont intérêt à l'ordre public ; et leur bon sens jugera facilement si la répression est juste, et jusqu'à quel degré de sévérité il faut la porter.

J'ai parlé de l'amour-propre de l'autorité ; parlons de celui des magistrats. A Dieu ne plaise que j'insinue que les jurés ne sont pas nécessaires, quand il s'agit de crimes positifs. Je les crois indispensables dans tous les cas, pour tous les jugements, dans toutes les causes. Mais si les tribunaux jugeaient sans jurés les délits contre la propriété ou contre la vie, ils pourraient encore, sans craindre d'humilier le magistrat qui parle au nom du gounement, ne pas adopter ses conclusions ; car il ne s'agirait que d'un fait et de preuves matérielles. Dans les délits de la presse, et dans les interprétations à l'aide desquelles on découvre ces délits dans un ouvrage, il s'agit d'une preuve de sagacité, donnée par le magistrat qui a déféré l'ouvrage. Sa réputation de pénétration et de talent est intéressée à ce qu'on ne lui enlève pas ce mérite. Or, quoi qu'on fasse, il s'établit toujours une sorte de fraternité et de complaisance entre des fonctionnaires publics, dont les relations réciproques sont perpétuelles. Les tribunaux, pour peu qu'il y ait l'apparence d'un prétexte, inclineront toujours en faveur de l'avocat du roi, qu'ils connaissent, contre l'écrivain qu'ils ne connaissent pas, et seront disposés, sans s'en douter, à condamner l'auteur, par politesse pour le magistrat.

Remarquez qu'en accordant aux avocats du roi la faculté d'in-
[illegible]tion que nous avons reconnue indispensable, on leur offre

une occasion de briller qui les tentera. Chaque livre sera pour eux une énigme dont ils voudront révéler le mot ; et plus ce mot sera éloigné du sens naturel du livre, plus ils auront fait preuve de perspicacité. Comme je ne sais quel président d'une cour impériale s'enorgueillissait d'avoir mérité, par la subtilité de ses interrogatoires, d'être surnommé la terreur des accusés, plus d'un avocat du roi se fera une gloire d'être la terreur des écrivains ; et si l'indépendance et la raison des jurés ne servent de contre-poids, les écrivains n'auront en effet aucun refuge contre cette sagacité prétendue.

Je n'ai pas l'honneur de connaître M. de Vatisménil. Je ne le soupçonne ni ne l'accuse de vanité ; mais je remarque dans ses réquisitoires et ses plaidoyers des interprétations qui me semblent bien forcées. Les phrases les plus simples, des assertions qui n'ont que le défaut d'être rebattues, sont traduites en maximes subversives de l'ordre public. J'en donnerai des exemples ; mais je dois observer en commençant qu'on alléguerait vainement, pour justifier cette manière de procéder, qu'à côté des phrases dénoncées que je vais citer, il y en a d'autres réellement condamnables. Je répondrai sans nier et sans admettre le fait, pour éviter que la question ne soit déplacée, qu'il fallait alors se borner à ces dernières, et s'abstenir d'attirer dans la sphère de la culpabilité, des phrases innocentes, de manière à ce que, condamnées une fois, leur condamnation et la latitude d'interprétation qui l'aura motivée deviennent des précédents, des usages de notre législation, en vertu desquels, de phrase en phrase et de traduction en traduction, il n'y ait pas en français une expression qui ne puisse être le sujet d'une poursuite, pas une pensée, quelque triviale ou insignifiante qu'elle soit, qui ne fasse planer la ruine et la captivité sur la tête de son auteur.

M. de Vatisménil, donc, accuse l'ouvrage de M. Rioust « de présenter les caractères les plus séditieux, d'énoncer des opinions » dangereuses, d'indiquer des intentions coupables, et de renfer-» mer des passages qui tendent à justifier la révolution et les at-» tentats les plus criminels auxquels elle a donné lieu. » Je dois croire que c'est comme une des preuves de cette dernière assertion que la phrase suivante est citée ; car elle vient dans le journal officiel immédiatement après l'accusation et en démonstration du

délit. « La révolution du dix-huitième siècle fut la crise par la-
» quelle la philosophie voulut se dégager à la fois des erreurs, des
» fausses maximes, des procédés arbitraires des gouvernements,
» et des absurdités religieuses.... Dans ce vaste projet, la raison
» succéda à l'instinct de la nature [1]. »

Littérairement et philosophiquement, je ne trouve point la phrase irréprochable, et le mot d'absurdités religieuses me choque, parce qu'il est trop vague. Mais quand on interprète un auteur, certes, le moins que l'on puisse faire, n'est-ce pas de prendre ce qu'il dit dans le sens le plus simple, comme le plus favorable? Que seraient les fonctions de nos magistrats, si elles consistaient à extraire du poison des phrases les plus innocentes? Or, n'y avait-il pas d'absurdités religieuses sous l'ancien régime? N'était-ce pas une absurdité religieuse que la proscription des protestants ? Les billets de confession n'étaient-ils pas des absurdités religieuses? Les dragonnades n'avaient-elles pas été des absurdités religieuses? Ainsi donc, le seul mot douteux dans la phrase citée pouvait et devait s'expliquer innocemment.

Quant au reste, si l'auteur est coupable pour avoir parlé des procédés arbitraires des gouvernements, ne faudra-t-il pas mettre en prévention M. de Barante, qui, dans un discours prononcé en sa qualité de commissaire du roi, définit l'ancien régime, « un
» mécanisme incertain et précaire, où dix fois dans un siècle les
» magistrats avaient été exilés, et la justice avait interrompu son
» cours [2]? »

Peut-on de bonne foi regarder la phrase dénoncée comme une apologie des attentats les plus criminels auxquels la révolution a donné lieu? Y a-t-il un mot dans cette phrase qui rappelle ou qui excuse ces attentats? Y a-t-il une parole qui en contienne ou qui en implique l'apologie? Indique-t-elle même la révolution française en particulier? Il n'est question que de la révolution du XVIIIe siècle.

Je répète que, s'il y a dans l'ouvrage quelque autre phrase qui soit plus clairement une apologie des attentats révolutionnaires, il ne fallait pas citer celle-ci comme une des preuves de l'accusation. C'était, d'un côté, affaiblir la preuve réelle, et de l'autre,

[1] *Moniteur* du 31 mars 1817.
[2] Discours de M. de Barante sur le budget, 27 février 1817.

accoutumer les tribunaux à voir des délits là où il n'y en a pas.

Quand M. de Chateaubriand, dans un ouvrage honoré de l'approbation royale [1], disait de la révolution anglaise, marquée par les mêmes crimes que la nôtre : « L'Angleterre a devancé la mar- » che générale d'un peu plus d'un siècle, voilà tout. » Voulait-il faire l'apologie des attentats de la révolution de l'Angleterre ?

Je ne compare pas cet illustre écrivain que j'ai combattu, mais dont j'admire le talent, à un auteur que je n'ai jamais vu, dont j'ignore la vie et le caractère, et dont l'existence m'était inconnue jusqu'au procès qui m'a fait apprendre son nom ; mais je demande quelle phrase sera sans danger, si celle qu'on lui reproche est coupable. Et qu'aurait dit M. l'avocat du roi, si cet auteur eût imprimé les paroles suivantes : « Les excès d'un peuple soulevé » au nom de la liberté sont épouvantables ; mais ils durent peu, » et il en reste quelque chose d'énergique et de généreux. Que » reste-t-il des fureurs de la tyrannie, de cet ordre dans le mal, » de cette sécurité dans la honte, de cet air de contentement » dans la douleur, et de prospérité dans la misère [2] ? » N'aurait-on pas vu dans les épithètes données aux excès du peuple, dans l'espèce de préférence accordée à ces excès sur le despotisme, la doctrine la plus révolutionnaire ? et je remarque que, sous la loi du 21 octobre 1814, cette phrase paraissait fort simple, tandis que depuis *l'amélioration* apportée à la législation de la presse, une phrase bien plus insignifiante est devenue un délit.

Je viens de relire ce que m'a dicté depuis un an le désir sincère de contribuer à l'affermissement du gouvernement constitutionnel en France, et je n'ai pas trouvé une page qui, d'après la doctrine de M. de Vatisménil, ne renfermât quelque délit constructif.

Un autre passage du livre dénoncé est cité plus loin comme également coupable. « L'empiétement de la noblesse sur les droits » du peuple, et le peu d'empressement du gouvernement à répri- » mer l'ambition de la classe privilégiée, furent les causes de la » révolution. » Mais n'a-t-on pas dit mille fois, à tort ou à raison, que parmi les causes de la révolution il fallait compter l'imprudence et les prétentions de la noblesse ? Cette doctrine n'a-t-elle

[1] *Réflexions politiques*, V. Mélanges, t. I, p. 213.
[2] *Réflexions politiques*, p. 203.

pas été récemment professée jusque dans la chambre de nos députés ? N'a-t-on pas montré les privilégiés non-seulement aliénant le peuple, mais attaquant le trône? N'a-t-on pas parlé des *courtisans révoltés* qui ont commencé nos troubles, et peint l'*aristocratie* comme ayant *ouvert le chemin* à la révolution, que la démocratie ensuite rendit plus funeste? Qui a jamais imaginé de travestir ces pensées, vraies ou fausses, en maximes séditieuses? Les causes de la révolution ne sont-elles pas du ressort de l'histoire? Si l'on fait un crime à un auteur d'avoir indiqué ce qu'il croyait une de ces causes, où est l'historien, de quelque parti qu'il soit, que M. de Vatisménil ne pourra pas faire condamner ?

Et considérez que tout ceci est en contradiction directe avec les promesses contenues dans le rapport qui a motivé à la chambre des pairs l'adoption de la loi. « En matière de doctrines, » dit le rapporteur, et il parle des doctrines politiques, « on pense que » c'est à la science à éclairer l'ignorance, à la vérité à redresser » l'erreur. » Il continue ensuite à démontrer qu'il n'y a de punissable que *la provocation, l'excitation à la révolte ou à la désobéissance*[1]. Or, certes, l'indication, juste ou erronée, des causes de la révolution, n'est pas une excitation à la révolte; c'est manifestement un point de doctrine politique, qui n'est ni de la compétence de M. l'avocat du roi, comme accusateur, ni de celle des tribunaux, comme juges.

Ces exemples pris au hasard, me semblent suffisants; s'ils ne l'étaient pas, je montrerais, dans le second procès, ce même magistrat dénonçant comme une doctrine *coupable*, *séditieuse*, *révolutionnaire*, le désir de voir la nation obtenir un jour un gouvernement constitutionnel. « L'auteur, dit M. de Vatisménil, montre » un autre avenir politique derrière le trône[2]. » Mais est-ce montrer un autre avenir derrière le trône que d'exprimer le vœu que la nation obtienne un gouvernement constitutionnel, quand le monarque professe la volonté d'établir ce gouvernement, et quand il est reconnu par les députés et par les ministres que ce gouvernement constitutionnel n'existe encore qu'avec des restrictions que des temps plus heureux feront dispa-

[1] Rapport de M. le comte Abrial à la chambre des pairs.

[2] Discours de M. de Vatisménil contre l'auteur de la lettre à M. Decazes

raître? J'oserai, avec un profond respect, remonter au sommet de notre hiérarchie politique, et rappeler que le roi lui-même, par une proclamation, a reconnu, dans sa prévoyance, que des améliorations étaient possibles, et qu'il a mis, dans sa sagesse, à côté de l'inconvénient d'innover, l'avantage d'améliorer. Or, améliorer, n'est-ce pas, d'après le système de M. de Vatisménil, montrer un autre avenir? Je le déclare, il n'y a pas possibilité d'après ce système, de réunir quatre mots de la langue française sans une sédition constructive.

Plus loin, M. l'avocat du roi reproche au même écrivain d'avoir parlé du vœu du peuple : « Le peuple, dit-il, ne peut pas » vouloir ce qui n'est pas conforme à ses besoins, et le souverain » *seul* est le juge suprême des besoins de la nation[1]. » Le souverain seul! Mais alors à quoi servent les chambres? A quoi sert cette liberté de la presse que le ministère a surnommé *le flambeau du gouvernement?* Si le souverain seul est le juge suprême des besoins de la nation, s'il n'est pas même permis aux sujets d'indiquer ce qu'ils croient être le vœu national, cette liberté de la presse ne doit plus exister, ce flambeau doit s'éteindre. Ne serait-ce pas là présenter derrière le trône un avenir tout différent de ce qui est, de ce qu'on nous a promis, de ce que l'on nous a accordé, et tout différent aussi de la volonté connue et publique du monarque? Chose étrange! Dans ce passage, c'est le magistrat accusateur qui, contre son intention sans doute, encourt le reproche qu'il vient d'adresser à l'écrivain accusé.

Si cette manière de procéder, si cette latitude d'interprétation n'avait été mise en pratique qu'une seule fois, on pourrait l'attribuer à une erreur ou à un excès de zèle individuel; mais il paraît qu'elle est adoptée en principe par le ministère public.

M. Hua, qui remplit près la cour royale les mêmes fonctions que M. de Vatisménil près le tribunal de première instance, a suivi la même marche, et, à quelques égards, il a été plus loin que son collègue et son prédécesseur dans ces deux causes.

« La probité qui n'est qu'un devoir, a-t-il dit, ne peut devenir » un motif de louange qu'autant qu'elle est rare : louer un homme » sous ce rapport, c'est faire une satire générale, satire injuste

[1] Même discours de M. de Vatisménil.

» dans tous les temps [1]. » Ainsi d'interprétations en interprétations, de commentaires en commentaires, l'on parvient à placer au rang des reproches qu'on dirige contre un écrivain accusé de sédition, l'éloge de la probité. Pauvre Sénèque! infortuné La Bruyère!

Parlerai-je de l'acception donnée au mot *débonnaire*, en dépit de l'ancienne signification de ce mot, et en dépit aussi de l'autorité de Corneille et du dictionnaire de l'Académie? Il deviendra difficile d'écrire une page, dans un pays où MM. les avocats du roi, transformés en puristes et en grammairiens, décideront que tel sens de telle expression est tombé en désuétude, et rédigeront leurs actes d'accusation sur des délicatesses de langage [2].

La première question me semble résolue. Isoler les phrases d'un livre, et les faire condamner sur des interprétations que cet isolement peut admettre, même quand l'ensemble les repousse; tirer d'assertions générales des inférences particulières, que l'auteur désavoue, et que l'évidence ne sanctionne pas; ne soumettre enfin aux juges que des morceaux choisis, quand ils ont à prononcer sur un tout, dont ces fragments épars et mutilés peuvent leur donner les notions les plus fausses, c'est anéantir la liberté de la presse. Or, cet anéantissement n'était pas ce que voulait le ministère, en *améliorant* notre législation sur ce point, pour donner à l'exercice raisonnable et légal de cette liberté une garantie de plus [3]; ce n'était pas ce que voulaient les orateurs qui ont soutenu le ministère, en faisant valoir cette amélioration; ce n'était pas ce que voulaient les deux chambres, en adoptant d'autres lois sous la condition formelle que la presse serait libre; ce n'était pas enfin ce que voulait le roi lui-même, en déclarant que les restrictions mises à la presse avaient moins d'avantages que d'inconvénients.

[1] Discours de M. Hua, dans le procès en appel de M. Rioust.

[2] Je remarque que dans le même ouvrage où le mot débonnaire a été interprété d'une manière si fâcheuse, l'auteur avait parlé du caractère juste et généreux de S. M. Comment se fait-il qu'on n'ait pas tenu compte de l'éloge clair et direct, et qu'on ait jugé si sévèrement une expression équivoque?

[3] Discours de M. le comte Decazes.

SECONDE QUESTION.

PEUT-ON ÉTABLIR DANS UN GOUVERNEMENT CONSTITUTIONNEL, PEUT-ON ÉTABLIR, D'APRÈS NOTRE CHARTE, QU'ATTAQUER LES MINISTRES CE SOIT ATTAQUER LE ROI?

Tel est le second axiome de la jurisprudence établie par M. de Vatisménil.

« Ne pourrait-on pas dire, s'est-il écrié dans la poursuite du » second procès, qu'attaquer les ministres, c'est attaquer indirec- » tement l'autorité royale, surtout lorsque les actes qui sont atta- » qués sont assez nombreux pour qu'il soit évident que le roi les » a connus et les a autorisés? Nous n'entrerons point à cet égard » dans une discussion que nous aurons peut-être quelque jour » l'occasion d'aborder, et lors de laquelle nous établirons l'affir- » mative de la question [1]. »

Rien n'est plus clair que ces paroles, et aucun doute ne peut exister sur la doctrine de M. de Vatisménil. Il en a réservé la démonstration pour quelque autre procédure; car il paraît qu'il en prévoit plus d'une, et en effet, avec sa doctrine, chaque nouveau livre pourra devenir l'occasion d'un nouveau procès.

En attendant, énoncer son assertion, c'est la réfuter.

La Charte a distingué entre l'autorité royale et l'autorité ministérielle. La Charte, en déclarant le roi inviolable et les ministres responsables, a formellement reconnu qu'on pouvait attaquer ceux-ci, sans que l'autorité du roi en reçut d'atteinte; car on ne peut soumettre les ministres à la responsabilité qu'en les attaquant.

Ce principe, et un autre qui en découle, celui que les particuliers peuvent, aussi bien que les représentants de la nation, attaquer les ministres, ont été corroborés surabondamment dans la discussion des chambres. Quand M. Ravez, rapporteur du projet de loi sur les journaux, disait à la tribune des députés « que les » plaintes respectueuses de la nation, arrivant *de toutes parts* aux » pieds du trône, y feraient pâlir des ministres prévaricateurs [2] », il ne pensait pas qu'attaquer les ministres ce fût attaquer le roi.

[1] *Moniteur* du 16 avril 1817.
[2] *Id.* du 19 janvier 1817.

Quand M. Duvergier de Hauranne déclarait qu'un individu, éprouvant une injustice de la part d'un préfet ou d'un ministre, attaquerait ce préfet, ce ministre devant l'opinion, il n'entendait pas que ce citoyen attaquerait le roi.

Un enfant comprendrait ces vérités, et par conséquent j'en abrège les preuves. Mais ce qui mérite d'être relevé, c'est l'argument bizarre dont M. de Vatisménil se sert en passant.

« Attaquer les ministres, dit-il, c'est attaquer indirectement » l'autorité royale, surtout lorsque les actes qui sont attaqués sont » assez nombreux pour qu'il soit évident que le roi les a connus » et autorisés ; » c'est-à-dire qui si un ministre faisait jeter en prison un seul citoyen injustement, il serait responsable, parce que le monarque aurait pu ignorer cette iniquité partielle ; mais que s'il en faisait arrêter et détenir illégalement dix mille, sa responsabilité serait à couvert, parce que le monarque, n'ayant pu ignorer tant de vexations, les aurait autorisées en ne les réprimant pas. C'est M. de Vatisménil qui me force à ces suppositions, heureusement sans fondement et sans vraisemblance. Il oublie qu'en établissant l'inviolabilité du roi et la responsabilité des ministres, la Charte a précisément voulu que la volonté royale ne pût jamais autoriser les ministres à commettre des actes inconstitutionnels. Dans ce but, elle a supposé que s'ils commettaient impunément de pareils actes, c'est que le monarque les ignorait. C'est évidemment une convention légale, et cette convention légale est la seule base, la base indispensable de la responsabilité. Si vous détruisiez cette convention, vous renverseriez tout l'édifice constitutionnel. Vous rendriez les ministres inviolables ou vous étendriez la responsabilité sur le monarque.

Il faut le dire franchement, et je le dis la Charte à la main, sans craindre les interprétations les plus subtiles de l'esprit le plus exercé, dès que nous sommes sous un gouvernement constitutionnel, le monarque ne peut autoriser dans ses ministres des actes contraires à la constitution. La Charte ne permet pas qu'on suppose le roi autorisant ce qui se fait de mal. Elle n'admet pas qu'il puisse connaître, elle n'admettrait pas qu'il pût approuver le mal qui se fait. Si par impossible, et en nous jetant dans une hypothèse à laquelle M. de Vatisménil seul nous réduit, le roi déclarait qu'il approuve un acte illégal, cette déclaration serait nulle.

La Charte persisterait à considérer le monarque comme ignorant le mal qui aurait eu lieu, et poursuivrait les ministres. La théorie de M. de Vatisménil confond tout, remet tout en question, et compromet à la fois la constitution, la monarchie et la liberté.

« Mais, dit M. l'avocat du roi, censurer une loi tout entière qui » a reçu la sanction du roi, c'est accuser le roi de manquer de » lumières ; et le faire avec amertume, c'est affaiblir le respect » dû à l'autorité royale, c'est commettre le délit prévu par la loi » du 9 novembre 1815 [1]. »

J'observerai d'abord que si la censure d'une loi doit être interdite, comme étant un manque de respect pour les lumières du roi, la censure des projets de loi, l'opposition à ces projets dans les chambres, leur discussion dans les journaux ou dans les pamphlets, devront également être prohibées : car, aux termes de la Charte, c'est le roi qui propose la loi ; il a l'initiative comme la sanction ; et si, contre l'esprit de la Charte, on peut apercevoir le monarque là où l'on ne doit voir que les ministres, les lumières du roi se manifestent dans les propositions qu'il fait, aussi bien et plus clairement peut-être que dans les lois qu'il approuve : car ces projets lui appartiennent plus immédiatement que des lois que les chambres ont pu modifier.

M. l'avocat du roi se jette, et nous avec lui, dans une confusion inextricable, en ne laissant pas les volontés et les lumières royales dans l'enceinte inviolable et sacrée où la constitution les plaçait.

Les lois, les projets de lois, les actes du gouvernement, les mesures de l'administration appartiennent au ministère, puisque le ministère en est responsable. Toutes ces choses peuvent être censurées avec modération, avec décence, pourvu que la censure que l'on se permet ne tende qu'à obtenir des améliorations ou des redressements, et ne provoque point la résistance. L'obéissance aux lois est un devoir ; mais l'approbation des lois n'en est point un, non plus que le silence sur les lois qu'on désapprouve. La liberté de la presse, *ce flambeau du gouvernement*, comme le disent si bien nos ministres, est destinée précisément à indiquer les imperfections auxquelles ils est désirable qu'on porte remède. Avec la doctrine de M. l'avocat du roi, une nation serait condamnée à

[1] *Moniteur* du 16 avril 1817.

tenir du hasard le perfectionnement de sa législation : car le souverain placé dans un cercle à part, au-dessus de tous, n'éprouve pas l'effet que les lois produisent. Charger les ministres de l'en avertir, c'est mettre la nation à la merci de sept hommes. Elle n'a de communication avec le roi que par la liberté de la presse. Cette liberté seule se fait jour dans l'enceinte, d'ailleurs impénétrable, où le monarque est renfermé. Il faut, comme on l'a dit à la tribune des députés, que les plaintes respectueuses de la nation parviennent aux pieds du trône : et ces plaintes ne sont point circonscrites dans la sphère des vexations individuelles. Tout ce qui nuit au bien-être national est de leur ressort. Une mauvaise loi sur l'industrie, sur le commerce, un mauvais impôt, font un autre mal, mais n'en font pas moins, peuvent en faire plus, momentanément, qu'une violation des droits des citoyens. La liberté de la presse est là pour que les défauts de toutes les lois soient indiqués au pouvoir qui les propose et les améliore. Il n'y a qu'une seule différence entre les vices des lois et les actes illégaux des hommes. Quand celles-ci sont mauvaises, il faut obéir et réclamer, au lieu qu'envers les autres on peut réclamer avant d'obéir.

Comme le cas particulier qui a donné lieu au procès dont il s'agit est indépendant de la doctrine de M. l'avocat du roi, je n'aurai nul besoin de l'examiner ; mais je dois dire que l'auteur accusé, n'ayant point provoqué à la désobéissance, sa critique de la loi du 29 octobre 1815 n'était, en d'autres termes, qu'une répétition de ce qu'avaient reconnu en 1817, dans les deux chambres, des hommes considérés comme des amis du ministère.

« Bien que la loi du 29 octobre 1815, avait dit M. de Serre, » dans son rapport sur la suspension de la liberté individuelle, » eût été sagement restreinte à sa promulgation par une ordon- » nance ministérielle, *l'expérience a prouvé* quel était le danger de » ce pouvoir extraordinaire, dans des hommes trop éloignés du » gouvernement central, et trop rapprochés des passions person- » nelles, pour n'en user qu'avec réserve, et dans le cas d'une » absolue nécessité [1]. » M. Figarol avait avoué « que cette loi du » 29 octobre violait ouvertement les dispositions de la Charte [2]. »

[1] *Moniteur* du 9 janvier 1817.
[2] *Id.* du 15.

Un commissaire du roi, M. Becquey, était convenu « des excès » de zèle auxquels la liberté individuelle avait été quelquefois sa- » crifiée dans les départements[1]. »

« Les dispositions de cette loi, avait affirmé M. Camille Jordan, » livrant la liberté, l'honneur, presque la vie des citoyens à la » discrétion d'une foule de fonctionnaires subalternes, furent une » suspension étendue et redoutable des droits les plus sacrés.... » Nous avons vu les effets d'une telle dissémination d'un pouvoir » discrétionnaire, les restes des partis s'en disputant l'usage, l'es- » prit de délation se couvrant du masque du zèle, détruisant toute » confiance au sein des familles, sapant avec les fondements de » la tranquillité publique et privée ceux de la morale. Il était » temps enfin de rendre les citoyens à la sécurité, les magistrats » à l'exercice libre et paisible de leurs fonctions[2]. » « La loi du » 29 octobre, dans sa profusion de l'arbitraire, avait dit M. Royer- » Collard, le répandait sans discernement dans des milliers de » mains, et je m'honore d'être du nombre de ceux qui élevèrent » la voix à cette époque, pour exprimer de justes craintes et de » tristes pressentiments[3]. » « Tout ce que cette loi a fait de mal, » avait ajouté M. le duc de Raguse, était de son essence ; tout » celui qu'elle n'a pas fait, vous le devez à ceux qui étaient char- » gés de l'exécuter ; » et M. de Brissac, opinant avec M. le duc de Raguse, avait déclaré « qu'il avait donné son suffrage à cette » loi ; mais qu'éclairé par l'expérience, il le lui refusait aujour- » d'hui[4] »

Assurément si la loi du 29 octobre 1815 a fait le mal que lui attribue M. Camille Jordan, et si ce mal était *de son essence*, comme le pensait M. le duc de Raguse, on ne peut faire un crime à un écrivain d'avoir porté sur elle le même jugement que les répré- sentants électifs et héréditaires de la France. Si M. Royer-Collard a pu s'honorer des pressentiments qu'il avait exprimés sur cette loi, M. Chevalier[5] ne saurait être coupable pour avoir dit que ces pressentiments s'étaient vérifiés.

Prétendra-t-on que les simples citoyens n'ont pas le droit de

[1] *Moniteur* du 16 janvier 1817.
[2] *Idem*.
[3] *Idem* du 14 février 1817.
[5] L'auteur de la *Lettre à M. de Cazes*. (E. L.)

parler comme les députés de la France, et que l'indépendance et l'inviolabilité de la tribune autorisent un langage qui deviendrait coupable dans un individu sans mission ? Cette assertion serait destructive du système représentatif. Ce système, on l'a dit avant moi, n'est autre chose que le gouvernement par l'opinion publique. Cette opinion doit se faire connaître aux députés qui lui servent d'organes ; elle doit les entourer, éclairer ou frayer leur route. Ils lui donnent de la modération quand ils l'expriment ; elle leur donne du courage en les appuyant. Pour l'intérêt de la monarchie, il ne faut pas isoler le trône de la représentation nationale ; pour l'intérêt de la liberté, il ne faut pas isoler la nation de ses représentants. Cette triple et heureuse alliance donne de la stabilité aux institutions, de la force aux rois, de la confiance aux peuples. Ceux qui tentent de l'interrompre, ne savent pas le mal qu'ils font et le bien qu'ils repoussent.

Je conclus que la seconde question doit être résolue comme la première. La doctrine de M. l'avocat du roi, en tant qu'elle confond les attaques dirigées contre les ministres, et celles qui seraiet dirigées contre le monarque, n'est d'accord ni avec la Charte, ni avec la volonté royale, ni avec les déclarations du ministère, ni avec l'espoir des chambres, ni avec le vœu des Français.

TROISIÈME QUESTION.

LES TRIBUNAUX PEUVENT-ILS COMBINER AVEC LE CODE ACTUEL LES LOIS ANTÉRIEURES, ET LES APPLIQUER A DES ÉCRITS PUBLIÉS SOUS L'EMPIRE DES LOIS EXISTANTES ?

Le tribunal de police correctionnelle, qui a prononcé en première instance dans les deux procès dont j'ai cru qu'il n'était pas inutile d'occuper quelques instants le public, a, dans le second de ces deux procès [1], motivé son jugement et la condamnation de l'auteur traduit à sa barre « sur les lois anciennes, qui défendent » également de rien imprimer qui soit contraire à la religion, » aux mœurs, à l'honneur des particuliers et des familles, à l'in- » térêt de l'État, et au respect dû au souverain et à son autorité,

[1] Celui de la *Lettre à M. de Cazes*. (E. L.)

» et sur le rapprochement et la combinaison des dispositions des » lois antérieures au Code pénal, de ce Code, des lois postérieures, » notamment de celle du 21 octobre 1814, de l'ordonnance du » 24 du même mois... et des instructions rendues et publiées sur » les droits et les devoirs des imprimeurs. »

Il résulte de ces considérants du tribunal de première instance, que la jurisprudence qui s'introduit investit les tribunaux du droit de prononcer d'après les lois anciennes, aussi bien que d'après les lois nouvelles, de combiner et de rapprocher ces deux espèces de lois, de les modifier, par conséquent, les unes par les autres, et aussi par les ordonnances et les instructions ministérielles.

Or, il n'y a rien qu'on ne puisse trouver dans nos lois anciennes (et probablement il en est de même de celles de tous les peuples), il n'y a rien, dis-je, qu'on n'y puisse trouver contre la liberté de la presse ; car tous les peuples ont eu, comme nous, leurs époques d'esclavage.

Sans remonter à des temps fort éloignés, j'aperçois, parmi nos lois anciennes, la déclaration du 30 juillet 1666, dans laquelle le législateur ordonne « que les blasphèmes qui appartiennent au » genre d'infidélité soient punis de peines plus graves que les » autres, selon l'énormité et à l'arbitrage des juges. » Et les blasphémateurs, d'après la décision de plus d'un jurisconsulte, sont non-seulement les athées, les déistes, les théistes, les polythéistes, mais encore les *tolérantistes qui admettent indifféremment toutes sortes de religion* [1].

En me rapprochant davantage du moment actuel, je rencontre parmi nos anciennes lois celle de 1737, qui prononce la peine de mort, art. 1er, « contre tous ceux qui seront convaincus d'avoir » composé, fait composer et imprimer des écrits tendant à atta- » quer la religion, *à émouvoir les esprits*, à donner atteinte à l'au- » torité, et à troubler l'ordre et la tranquillité de l'État. » Art. 2. Pareillement la peine de mort, « contre tous ceux qui auront im- » primé lesdits ouvrages, les libraires, colporteurs et autres per- » sonnes qui les auraient répandus dans le public. »

Au nombre des arrêts rendus en vertu des lois anciennes, et

[1] *Les lois criminelles de France, dans leur ordre naturel*, par M. Muyart de Vouglans, Paris, 1780, pp. 98, 99.

qui, si l'on exhume ces anciennes lois, devront faire autorité, celui par lequel a été condamné et exécuté le chevalier de la Barre s'offre à mon souvenir.

Sont-ce là les lois anciennes dont on veut ressusciter l'empire ?

Que l'on ne se récrie pas sur l'exagération de cette crainte. Il est assurément loin de ma pensée d'en concevoir une pareille sur les intentions du tribunal : mais il n'a pas senti, j'ose le dire, la conséquence de cet appel à d'anciennes lois. Si une fois l'on insinuait le rétablissement des lois anciennes, il se présenterait des hommes qui s'en rendraient les exécuteurs ; car il se présente des hommes pour tout. C'est en 1780 qu'un légiste, M. Muyart de Vouglans, dans un ouvrage que je viens de citer, imprimait, p. 96, que l'arrêt du parlement de Paris, contre le chevalier de la Barre, était « un monument mémorable de jurisprudence, qui » faisait trop d'honneur au zèle et à la piété des magistrats dont » il était émané pour qu'il ne le rapportât pas, *comme le meilleur* » *modèle* qu'il pût proposer aux juges en cette matière. » On voit qu'il y a trente ans, les bonnes traditions n'étaient pas perdues, et l'on peut espérer que, dans l'occasion, les juges des Calas et des Sirven ne manqueraient pas de successeurs.

Il y a encore, pour satisfaire tous le goûts et pour servir sous tous les régimes, la loi du mois de germinal de l'an IV, promulguée à la vérité à une époque et dans des intentions révolutionnaires, mais qui pourrait seconder merveilleusement d'autres intentions à d'autres époques, parce que tout ce qui s'éloigne de la justice peut s'employer en tout sens avec la même commodité.

Il vaut donc la peine de nous faire expliquer ce que l'on entend par les lois anciennes.

Heureusement la sagesse du roi nous l'a expliqué. C'est pour nous garantir des lois anciennes que S. M. nous a donné une Charte. Il est dit, dans cette Charte, que toutes les lois qui lui sont contraires sont virtuellement abrogées. On ne saurait donc invoquer, contre les dispositions de cette Charte, des lois abolies par elle. Ce serait aller en sens inverse de la volonté même du roi. Ce serait frustrer son peuple du bénéfice de ses intentions justes et libérales.

Les chambres l'ont entendu de la sorte lorsqu'elles ont adopté

la dernière législation sur la presse. Le rapport fait à cet égard à la chambre des pairs démontre cette vérité, et je le transcris ici textuellement.

« Le Code pénal ne comprend dans les délits et crimes (de la » presse) : 1° que les écrits calomnieux ou injurieux (art. 367 et » suiv. du Code pénal); 2° les ouvrages obscènes (art 287); » 3° ceux qui excitent les citoyens à des attentats et complots » contre le roi et sa famille, ou pour détruire et changer le gou- » vernement et armer les citoyens les uns contre les autres » (art. 102 et suiv.); 4° les instructions pastorales dans lesquelles » un ministre du culte se serait ingéré de critiquer ou censurer » les actes du gouvernement, ou de provoquer directement à la » désobéissance aux lois et autres actes de l'autorité publique, » ou s'il tend à soulever ou armer une partie des citoyens les » uns contre les autres (art. 204 et suiv.); enfin la loi du 9 no- » vembre 1815 sur les cris séditieux dénonce également aux » tribunaux ces sortes de crimes, et tout écrit qui exciterait à » désobéir au roi et à la Charte constitutionnelle (art. 1 et 5), » *voilà les seuls délits et crimes de la presse, spécifiés dans nos* » *lois, et qui soient passibles de peines corectionnelles ou crimi-* » *nelles* [1]. »

Il est clair que M. le rapporteur récapitule ici toutes les lois qui peuvent être invoquées contre les écrits, et de même qu'il énumère les *seuls* délits passibles de peines, il énumère aussi les *seules* lois applicables à ces délits; c'est sur la foi de cette déclaration expresse, faite en présence des ministres qui avaient proposé la loi, c'est sur la foi de cette déclaration formelle, adressée à la chambre des pairs, et par là même à la France entière, que les pairs ont adopté cette loi. Ils se verraient trompés dans leur confiance et dans leur attente, et nous tous, simples citoyens, qui nous fions à eux et à nos représentants pour la conservation de nos libertés, nous serions victimes de leur erreur, si la doctrine du tribunal de première instance pouvait être admise.

La troisième question se résout donc négativement, comme les deux précédentes. L'introduction, ou l'application des anciennes

[1] Rapport de M. le comte Abrial, sur le projet de loi relatif à la saisie des écrits.

lois, la combinaison, le rapprochement, le mélange de ces lois avec les lois nouvelles, qui seules nous régissent, toutes ces choses sont contraires à la lettre et à l'esprit de la Charte, contraires à la volonté du roi, contraires aux promesses des ministres, contraires à la conviction et à l'espoir des chambres.

QUATRIÈME QUESTION.

UN ACCUSÉ PEUT-IL ÊTRE PUNI POUR LA MANIÈRE DONT IL SE DÉFEND?

Après avoir écouté, sans l'interrompre, et sans que M. le président l'interrompît, la défense de l'accusé dans l'un des procès : « Nous pensons, messieurs, a dit l'avocat du roi, que vous êtes » encore pleins de cette vertueuse indignation que la plaidoirie » que vous venez d'entendre a dû exciter en vous. Ce sentiment » n'est pas incompatible avec le calme et l'impartialité de vos » fonctions. Nous savons tous ce qu'il faut accorder à la liberté » de la défense : mais il est des bornes au-delà desquelles la » liberté dégénère en licence... L'homme qui désavoue la doc- » trine qu'on lui reproche d'avoir publiée, l'homme qui se plaint » de n'avoir pas été compris, celui-là est digne de la faveur des » magistrats. S'il fut coupable, il se repent du moins. Mais celui » qui ose dire : ce que j'ai imprimé, je ne le désavoue pas ; je le » soutiens à la face de toute la terre; j'ai proclamé les vrais » principes... Ah! celui qui tient un pareil langage aggrave son » délit, *ou plutôt il en commet un nouveau*. Dans le sens de la loi » du 9 novembre 1815, une plaidoirie de cette nature peut de- » venir un délit. Est-il un lieu plus public que le sanctuaire de » la justice? Quelles maximes pourraient germer avec plus de » danger que celles qui sont professées à la face d'un tribunal, » si, à l'instant même, une juste mesure du ministère public » et du tribunal ne venait frapper et réduire en poussière cette » affreuse création[1]? »

Après ces remarques, M. de Vatisménil a conclu à l'aggrava-

[1] Réplique de M. l'avocat du roi à M. Rioust.

tion de la peine, et le tribunal, sans adopter ses conclusions dans toute leur étendue, a néanmoins admis et appliqué le principe que la peine pouvait et devait être aggravée.

Avant de m'occuper des assertions de M. l'avocat du roi, sous le rapport judiciaire, qu'il me soit permis de dire un mot sur sa doctrine relative aux désaveux. Est-il bien vrai qu'il soit bon d'offrir aux désaveux une prime? Est-il bien prouvé que l'action de désavouer son opinion, quand cette opinion peut avoir des dangers, soit digne de tant de faveur? Est-il bien certain que, lorsqu'il est ouvertement proclamé que, pour avoir droit à l'indulgence, il faut rétracter les pensées qui déplairont au pouvoir, la rétractation soit toujours du repentir? Est-il bien clair enfin qu'une nation où les individus, avertis par les dénonciations, les poursuites, les châtiments, les incarcérations et les amendes, que les opinions sont punies, désavoueraient tout ce qu'ils auraient dit, aussitôt qu'on leur en ferait un crime, fût une nation plus estimable, plus véridique, plus franche, plus forte, qu'avant que ce mérite des désaveux eût été reconnu? Imposer à un homme l'obligation de mentir, en lui montrant de la douceur s'il faiblit, et de la sévérité s'il persiste, ne serait-ce pas travailler à le corrompre? Cette intention peut-elle être celle de la loi, et ce but celui de la justice? Dans nos circonstances, après une révolution où les hommes n'ont été que trop enclins à désavouer tout ce qu'ils avaient pensé, et où ils ont marché de rétractations en rétractations, et de palinodies en palinodies, est-ce bien ce penchant qu'il faut encourager comme une vertu? Manquons-nous d'hommes qui aient désavoué? M. l'avocat du roi trouve-t-il qu'en ce genre il y ait disette [1]?

Je passe maintenant à ce qui s'applique plus spécialement au cas particulier.

Je ne veux point exagérer les priviléges des accusés; je conviens avec M. l'avocat du roi que la liberté peut dégénérer en licence. Je crois qu'il y a des bornes à la latitude de défense qui appartient à des prévenus, bien que des prévenus soient pourtant

[1] La France a toujours été le pays de la mode, aussi rien n'y est vu de plus mauvais œil que la constance politique. Nous n'aimons pas plus les vieilles opinions que les vieux habits. Ne pas changer d'idées avec le temps et la foule, ne pas penser *comme tout le monde*, c'est de l'orgueil, et presque de la sédition. Heureusement

toujours des objets d'intérêt, par leur situation seule, aussi longtemps que leur crime n'est pas démontré.

Je reconnaitrai donc, pour premier principe, qu'un prévenu se rendrait coupable, quelle que fût la nature de l'accusation portée contre lui, s'il annonçait des projets de résistance, s'il invitait les spectateurs à la rébellion, s'il invoquait d'eux, contre les lois, une assistance illicite.

Je reconnaîtrai de plus que, lorsqu'il s'agit de certains délits, le mode de défense peut devenir une aggravation du crime.

Si l'homme traduit en jugement pour vol ou pour meurtre, érigeait le meurtre ou le vol en principe, au lieu de nier les faits ou de les rejeter sur des motifs qui les atténuent, son apologie serait criminelle.

Mais je ne crois pas qu'il en soit ainsi dans les délits d'opinions politiques.

Je pourrais aller jusqu'à prétendre que, d'après l'intention du législateur, il n'y a point de pareils délits. J'en trouverais la preuve dans le rapport fait à la chambre des pairs, sur la loi relative à la liberté de la presse, rapport dont j'ai déjà cité des fragments..

« Il ne faut pas confondre, dit le rapporteur, un écrit légale-
» ment inculpé, avec un ouvrage purement philosophique ou po-
» litique dans lequel un auteur aurait poussé trop loin la liberté
» de penser, et serait tombé dans quelque théorie erronée, *mais*
» *sans provocation, sans excitation à la révolte ou à la désobéisiance.*
» Ce dernier genre d'ouvrage, dans notre législation criminelle,
» ne paraît pas atteint par des dispositions pénales. En matière
» de doctrine, on pense que c'est à la science à éclairer l'igno-
» rance, à la vérité à redresser l'erreur [1]. »

Il est clair que le rapporteur parle ici d'erreurs politiques; car on n'a jamais songé, du moins dans notre siècle, à poursuivre devant les tribunaux, des géomètres pour de mauvais calculs, ou des physiciens pour de mauvaises hypothèses de chimie. Il est donc évident que, dans l'opinion de la chambre des pairs, une

que ce vice est peu commun; en général nous recevons du *Moniteur* notre symbole politique tout fait, c'est peut-être un motif pour traiter avec une indulgente pitié les fous, peu dangereux, qui se permettent de raisonner leur foi. (E. L.)

[1] Rapport de M. le comte Abrial à la chambre des pairs. (*Moniteur* du 12 mars.)

doctrine politique, même erronée, n'est pas justiciable des tribunaux, si elle est séparée de toute provocation, de toute excitation à la révolte ou à la désobéissance.

Mais j'abandonne ce terrain, et je me place sur celui de mes adversaires. J'admets qu'une opinion politique, séparée de tout acte et de toute invitation à agir, puisse être coupable ; au moins est-il sûr que dans ce cas la justification de cette opinion, en supposant qu'elle ne l'excuse pas, ne saurait constituer un nouveau délit. Cette justification n'est que l'exposé des motifs qui ont fait concevoir cette opinion. Ce n'est pas un fait nouveau, c'est l'explication d'un fait existant ; et cette explication, bonne ou mauvaise, ne saurait constituer qu'un seul et même délit avec le fait qu'elle explique. Elle peut atténuer le délit, en rendant plus concevable l'erreur qu'on reproche à l'accusé, mais elle ne saurait aggraver son crime.

Deux autres questions se présentent à moi ; je prie le lecteur de les examiner.

1° Ce que la loi n'a pas déclaré délit, peut-il en être un aux yeux des organes de la loi ? Or, dans nos lois sur la presse, où est celle qui déclare que l'homme qui ne désavoue pas une opinion spéculative (s'il s'agissait d'une allégation calomniense, ce serait autre chose) aggrave son délit ou en commet un nouveau ? Si cette loi n'existe pas, M. l'avocat du roi peut-il la supposer, la créer, et le tribunal peut-il juger d'après cette loi non existante ? Or, cette loi n'existe pas : elle ne peut pas exister. La raison en est simple. Les délits de la presse ne consistent que dans la publicité donnée à des opinions réputées coupables. La pensée n'est pas au nombre de ces délits. Or, l'homme prévenu d'avoir publié ce qu'il n'aurait pas dû publier, a commis déjà par là même le seul délit qu'il puisse commettre. En déclarant qu'il nourrit dans son cœur l'opinion qu'il a manifestée, il ne commet pas un nouveau délit ; car il ne publie rien [1]. Il répond à une interpellation qu'on lui fait, et à laquelle il est forcé de répondre. On lui demande ce qu'il pense, et il le dit. Il a pu être coupable dans ce qu'il a publié ; mais il ne l'est pas en ne désavouant pas ce qu'il a publié. Car dans cette

[1] On verra plus loin ma réponse à l'assertion que, la défense étant publique, la persistance dans une opinion répréhensible en renouvelle la publicité.

circonstance, il se borne à ne pas mentir à sa conscience. Qu'il ait tort ou raison, peu importe. Il aurait tort dans l'opinion qu'il avait émise, qu'il aurait encore raison, cent fois raison de ne pas désavouer ce qu'il croirait vrai. Étrange doctrine, qui aboutirait à promettre l'impunité à la peur et au mensonge, et qui offrirait un adoucissement à l'auteur condamnable, pourvu qu'il ajoutât à sa première faute un crime d'une nature plus lâche et plus méprisable !

2° Et ceci me semble encore plus important. Ou l'hypothèse de M. l'avocat du roi sur l'aggravation du délit ancien est fondée, ou elle ne l'est pas. Si elle ne l'est pas, et que le délit soit resté le même, de quel droit, à quel titre la peine est-elle aggravée? Si l'hypothèse de M. l'avocat du roi est fondée, et qu'il y ait un nouveau délit, ce nouveau délit exige une nouvelle dénonciation, une instruction nouvelle. Un tribunal peut-il prononcer sur un nouveau délit, sur un autre délit que celui qui lui a été déféré, en mettant de côté toutes les formes prescrites pour l'instruction de tous les délits? Ainsi donc, dans la première supposition, l'accusé se trouve condamné sous un faux prétexte. Dans la seconde, s'il y a un nouveau délit, il se trouve puni sans avoir été jugé : car il n'y a pas de jugement sans instruction, et il n'y a pas d'instruction sur le délit nouveau. Et remarquez que c'est précisément pour le délit sur lequel il n'y a pas d'instruction que la peine est la plus sévère. M. l'avocat du roi requiert que l'écrivain, « attendu qu'il vient de tenter de nouveau d'affaiblir le respect dû » à l'autorité du roi, soit condamné à une année d'emprisonnement (au lieu de trois mois), à 10,000 francs d'amende (au lieu de 3,000), à cinq ans de surveillance (au lieu de deux), et à un cautionnement de 10,000 francs (au lieu de 3,000). »

Chacune des paroles de M. l'avocat du roi, en prenant ces conclusions nouvelles, fortifie mon raisonnement. Si une plaidoirie peut devenir un délit, il faut prouver qu'elle l'est devenue. Il faut une instruction pour cette preuve. Ce doit être un nouveau procès pour un nouveau fait. Il y a illégalité dans l'accumulation de deux faits, dont l'un s'instruit, et dont l'autre se juge, sans avoir été instruit comme le premier. Je le répète, ou il n'y a pas de nouveau délit, alors toute cette partie des conclusions de M. l'avocat du roi tombe, et l'aggravation de la peine est une violation de toutes les

règles de la justice; ou, s'il y a un nouveau délit, il faut commencer de nouvelles procédures [1].

Sans doute, nous entrons ici dans un cercle vicieux. On met un auteur en jugement pour le délit qu'on a cru découvrir dans la publication d'un ouvrage. Il se défend; sa défense est un nouveau délit. On le remet en jugement une seconde fois pour cette défense. Il se défend de nouveau sur cette seconde accusation : sa seconde défense est un troisième délit; il faut une troisième poursuite. Ainsi, de défenses en poursuites, et de poursuites en défenses, on pourrait aller jusqu'à l'infini. Cette marche est absurde; mais il n'en résulte pas que, pour éviter une absurdité, il faille tomber dans une injustice. C'est votre principe qui rend nécessaire cet enchaînement ridicule de procès sans terme; c'est à ce principe qu'il faut renoncer.

Examinons en effet de près cette jurisprudence qui fait de la défense d'un accusé un péril inattendu pour cet accusé. Quoi! le tribunal l'écoute; il croit parler sous la protection de la loi; il fait ses efforts pour échapper au danger qui l'entoure; il se défend comme il le peut, dans la persuasion bien fondée (car telle a été la volonté, tel a été l'ordre du législateur, ordre impliqué virtuellement dans l'autorité discrétionnaire dont il a revêtu le

[1] Cet objet est assez important pour mériter quelques développements ultérieurs. En admettant, ce qui n'est pas, que la défense d'un accusé, surtout pour opinion, puisse devenir un délit, c'est un délit commis à l'audience, en présence des juges. Or, le Code d'instruction criminelle a pourvu à la punition des crimes commis en ce lieu et de la sorte. Ce Code autorise le tribunal à prononcer, séance tenante et immédiatement après que les faits ont été constatés, art. 505; mais il suppose toujours une nouvelle instruction; car l'art. 507 porte : La cour entendra les témoins, le délinquant et le conseil qu'il aura choisi, ou qui lui aura été désigné par le président, et après avoir constaté les faits, et ouï le procureur général, elle appliquera la peine par un arrêt qui sera motivé. Rien de tout cela n'a été observé dans l'affaire de M. Rioust. Il n'y a point eu de nouvelle instruction; les juges se sont servis de témoins à eux-mêmes; il n'y a point eu de nouvel arrêt. Le fait est que le prévenu a été condamné, pour son premier délit, la publication de son ouvrage, par une procédure régulière, à trois mois d'emprisonnement, 3,000 fr. d'amende, deux ans de surveillance, 3,000 fr. de cautionnement; et pour son second délit, c'est-à-dire sa défense, sans avoir été jugé, sans qu'aucune formalité ait été remplie, il a été condamné en sus à neuf mois d'emprisonnement, à 7,000 fr. d'amende, à trois ans de surveillance, et à 7,000 fr. de cautionnement. Si sa défense n'a pas été un délit, rien de plus injuste que cette punition. Si sa défense a été un délit, rien de plus irrégulier que cette manière de procéder. Ou il y a eu une punition sans délit, ou, s'il y a eu punition d'un délit, il y a eu punition sans formes. Si l'on objectait que

président du tribunal) ; il se défend, dis-je, dans la persuasion que, s'il s'égare dans sa défense, ce président qui en a le droit, qui en a le devoir, l'avertira qu'il sert mal sa cause, qu'il la compromet, qu'il se livre à des divagations blâmables qui lui seront nuisibles. Mais non, le président ne l'interrompt point; on le laisse s'engager dans ce sentier funeste où son trouble le précipite ; on enregistre chaque parole que la crainte ou l'irritation lui dictent, ou qu'il a tracée d'une main rapide dans un moment de ressentiment ou de terreur, et l'on convertit en crimes nouveaux ces paroles qu'on aurait dû arrêter !

J'ai assisté à des procédures en Angleterre. Les juges n'attendent pas en silence que l'accusé se perde à son insu; ils ne le contemplent pas qui marche à sa ruine, comme s'ils comptaient chaque pas imprudent qui l'approche de l'abîme. Ils l'avertissent avec soin de ne rien laisser échapper qui puisse lui nuire ; ils le ramènent avec bienveillance dans les limites qu'il ne doit pas franchir pour sa propre sûreté; ils le garantissent en quelque sorte contre lui-même ; ils sont attentifs à ce qu'un infortuné, déjà frappé par la société, n'aggrave pas son tort par son ignorance des formes, par la passion qui l'égare, par l'irritation naturelle dans une situation douloureuse. Organes de la loi, ils sont en même temps, dans leur paternelle sollicitude, les protecteurs du faible, tant qu'il n'est pas reconnu coupable. C'est alors une bien auguste fonction que celle des juges [1].

Est-ce le respect pour le droit naturel de la défense, qui interdit aux nôtres d'interrompre l'accusé, et leur commande de l'entendre, quoi qu'il puisse dire? Mais alors comment ce respect pour la défense leur permettrait-il de faire de cette défense même un su-

les art. 505 et 507 du Code d'instruction criminelle ne s'appliquent point à un tribunal de police correctionnelle, il ne resterait alors que les art. 83, 91 et 92 du Code de procédure civile, dont le premier n'autorise qu'une détention de vingt-quatre heures, le second une détention d'un mois au plus, et une amende dont le maximum est de 300 fr., et dont le troisième ordonne le renvoi à un autre tribunal.

[1] The judge, in the humane theory of the english law, ought to be counsel for the prisoner. (Dans la théorie humaine du droit anglais, le juge doit être le conseil du prisonnier.) Erskine's speech on the Trial of the Dean of Saint-Asaph. [Belle parole, et qui devrait être gravée en lettres d'or dans nos cours d'assises, au-d[illegible] de la tête du président.] (E. L.)

jet d'accusation sur lequel ils prononceraient sans instruction et sans formes? Qu'ils abjurent plutôt ces égards déplorables dont l'objet devient la victime; qu'ils empêchent ce qu'ils se verraient ensuite forcés de punir, ou qu'ils ne punissent pas ce qu'ils n'ont pas voulu empêcher.

D'ailleurs, est-il donc sans exemple parmi nous qu'on ait obligé des accusés à supprimer une portion de leur défense? Dans plus d'un procès, ce me semble, les juges ont réclamé ce pouvoir. Ne faisons pas dire à la malveillance qu'on n'écoute les accusés avec ce scrupule que lorsqu'il s'agit d'aggraver leur sort, et qu'on ne tolère leurs paroles que pour y puiser des armes contre eux [1].

Arrêtons-nous encore un instant sur ce nouveau point de vue, d'après lequel on applique à la réponse d'un accusé, réponse à laquelle il est contraint (car puisqu'on le poursuit, il faut qu'il se défende), une législation dirigée contre les cris séditieux poussés spontanément dans les lieux publics : « Dans le sens de la loi du » 9 novembre 1815, dit M. de Vatisménil, une plaidoirie de cette » nature peut devenir un délit. Est-il un lieu plus public que le » sanctuaire de la justice? » M. de Vatisménil n'a pas senti qu'il transformait, sans le vouloir, en embûche pour les accusés une garantie créée tout entière en leur faveur, la publicité des procédures [2]! Ce serait frapper l'homme traduit devant la justice, du bouclier même dont la justice a voulu le couvrir! Si cette doctrine était admise, aurait-il eu tort, le noble pair, qui, parlant contre la nouvelle loi, disait que ce que l'on présentait comme un bienfait deviendrait un piége?

Une dernière réflexion se présente à moi. Si chaque mot que profère un prévenu peut lui être imputé à crime, quelle ne doit

[1] Il est bien d'arrêter l'accusé lorsqu'il va se compromettre par passion et violence, mais il y faut une telle discrétion, que le plus sage sera toujours de respecter le droit de la défense, et de laisser pleine carrière à l'accusé. J'excepte le cas de calomnie, où la vivacité de la défense n'est souvent qu'une nouvelle attaque, et un délit de plus. Mais dans les affaires politiques, laissons parler l'accusé impunément; la violence même de son langage prouvera la justice de la condamnation. (E. L.)

[2] *Durum est torquere leges ad hoc ut torqueant homines*, a dit Bacon, aphorisme XIII; mais, en France, nous comprenons mal cette maxime, et nous transportons dans le droit criminel, qui ne vit que d'équité, ces finesses qui sont à peine à leur place dans le droit civil. Nous oublions toujours qu'en droit criminel l'incertitude ou le silence de la loi sont acquis à l'accusé. (E. L.)

pas être la situation de tout prévenu, dans un pays où, depuis trente ans, il est de tradition et d'usage que le ministère public accable d'injures ceux qui sont traduits devant les tribunaux, avant que leur crime soit prouvé, avant que la loi ait prononcé sur leur destinée?

Je n'ai malheureusement pas besoin de citer des exemples. A toutes les époques de la révolution, sous tous les gouvernements qui se sont renversés et remplacés, le ministère public, par un étrange renversement de tous les principes, par un excès de zèle que n'ont jamais fatigué ni refroidi, soit la nature des lois dont il invoquait l'application, soit la qualité des pouvoirs qu'il servait, s'est cru le droit, et l'on dirait presque le devoir, de considérer l'accusé comme convaincu, et de verser sur lui, en sa présence, tout l'odieux et tout l'opprobre qu'aurait mérité le crime prouvé.

Il s'est introduit de la sorte, au détriment des malheureux accusés, avant la peine portée par la loi, et lorsqu'il est incertain que cette peine soit prononcée, un supplice plus affreux peut-être, celui de subir en silence toutes les insultes dont les accablent des hommes qui semblent ne voir qu'un sujet d'éloquence dans ce qui déchire l'âme de leurs semblables, et doit souvent les conduire à la mort.

La révolution, que je n'aime pas à accuser trop légèrement, est pourtant une des causes de cette déplorable habitude. L'esprit de parti, la fureur des factions, l'expliquaient sans la justifier. Mais aujourd'hui, puisque la révolution est finie, ce détestable usage aurait dû cesser. Qu'on relise néanmoins la plupart des procès qui ont eu lieu depuis deux années, l'on verra, comme auparavant, l'invective, le mépris, l'ironie, prodigués dès les premières lignes dans les réquisitoires et les plaidoiries du ministère public.

Or, je le demande, si tel est le traitement que les accusés éprouvent, à la face des juges, en présence d'auditeurs nombreux, avant la conviction, quand il se peut qu'ils soient innocents, quand on doit les présumer tels, puisque rien encore n'est prouvé contre eux; quelle patience ou quelle prudence humaine résisterait à l'indignation qu'inspire un tel abus de la force [1]? Et ce n'est qu'a-

[1] *Abus de la force*, c'est le nom véritable de cette éloquence colérique

près que le prévenu a dévoré, sans pouvoir répondre, ces longues heures d'humiliations et d'outrages, quand tout ce qu'il y a d'irritable ou de généreux dans sa nature a été provoqué de mille manières, c'est alors qu'on exige que, dans sa défense, il soit impassible, respectueux, modéré ! C'est alors que l'on pèse chaque expression qui lui échappe ; et si le sentiment de son honneur blessé, de ses intentions aggravées, de toute sa vie souillée de couleurs odieuses, lui arrache une réplique animée ou un cri d'indignation, l'on travestit *en délit nouveau* ce mouvement qui serait honorable dans un coupable même, et on le punit de ne s'être pas laissé fouler aux pieds par une autorité, fière de parler seule et de s'acharner sur la faiblesse.

Je ne sais si je me trompe : mais il me semble que les fonctions d'un avocat du roi se bornent à indiquer au tribunal la question qu'il doit juger, à présenter cette question sous ses divers points de vue, à rassembler les faits, à rapprocher les circonstances, à peser les probabilités. Sans doute, il y a, dans l'exercice de ces fonctions mêmes, un degré de blâme que le magistrat qui poursuit un accusé ne peut s'empêcher de diriger contre lui, s'il le croit coupable ; mais ce degré de blâme, qui doit toujours être accompagné d'une expression de regret, est mitigé par l'humanité, et circonscrit par la convenance ; et toute invective qui le dépase, toute ironie surtout, qui, au lieu du regret, décélerait le secret triomphe, est un luxe de barbarie et un abus de pouvoir.

Dans les causes relatives à la liberté de la presse, il me paraît de plus que le magistrat doit s'abstenir de ces insinuations faciles et insultantes sur le mérite littéraire de l'ouvrage poursuivi. Ce mérite est parfaitement étranger à la question. Le magistrat n'est

trefois messieurs les gens du roi écrasaient les accusés. Combien il est à désirer qu'on oublie ces tristes souvenirs ; le magistrat doit être l'organe impassibe de la loi ; ce n'est pas là un rôle difficile quand on a compris la grandeur et la sainteté de la mission qu'on remplit. Mais si le magistrat accusateur se considère comme le vengeur du gouvernement en péril, comme le supérieur de l'accusé ; si pour lui le prévenu est déjà un coupable, il retombera dans tous ces excès qui ont compromis le nom des Vatisménil, des Marchangy, des Bellart, et de tant d'autres. Le talent, les convictions même, de ces orateurs n'ont pu effacer ce qu'il y avait d'odieux dans ces violences contre des hommes qu'on ne laissait pas se défendre, et dont le plus grand crime était de penser, en 1818, ce que leurs accusateurs devaient penser en 1828. « La modération, a dit Montesquieu, est la vertu du législateur ; » elle est plus encore la vertu du magistrat. (E. L.)

que l'organe de la loi. Son opinion personnelle, sur ce qui n'est pas de la compétence de la loi, ne doit pas s'exprimer dans un lieu où la loi seule doit se faire entendre. Parlant contre un homme qui ne saurait lui répondre, il ne doit rien se permettre qui ne soit indispensable à sa cause. L'autorité qui sévit contre les crimes n'a pas le droit de se donner le passe-temps puéril d'humilier les amours-propres. Le magistrat, en sa qualité de magistrat, doit être tout entier à ses fonctions ; et comme citoyen, il doit bien plutôt être affligé d'avoir à provoquer contre un citoyen un châtiment sévère, qu'occupé encore, dans cette occasion triste et solennelle, d'une frivole envie de briller.

Quand je vois, dans le premier des deux procès qui m'ont suggéré ces réflexions, l'un de MM. les avocats du roi, après avoir déclaré qu'il ne ferait pas un crime à l'auteur de je ne sais quelle épigraphe qu'il avait choisie [1], la qualifier pourtant d'*insolente ;* quand, non content de dire que l'écrivain est un *séditieux*, ce qui est de son ressort, il ajoute qu'il est un *menteur ;* quand il verse, à tort ou à raison, le ridicule sur des phrases qu'il ne dénonce point comme condamnables ; et que, reconnaissant un peu tard que ces digressions sont étrangères à la cause, il finit par s'écrier dédaigneusement : *J'abandonne ces sottes et belles choses*, je sens mon sang bouillonner dans mes veines ; et je prendrai la liberté de lui dire que sa mission est de définir les choses qu'il trouve *coupables*, et non de relever les choses qu'il trouve *sottes* ; qu'il peut démontrer qu'une doctrine est attentatoire à l'ordre public, sans adresser à un prévenu une injure que la convenance interdit, dont l'honneur s'indigne, injure qu'un magistrat peut d'autant moins appliquer à un accusé, qu'il est à l'abri des conséquences que cette injure appelle ; enfin que le moment n'est pas heureux pour les antithèses et les épigrammes, quand il est question de peines afflictives, d'amendes et de cachots.

Je me résume. Si MM. les avocats du roi ont le droit de flétrir des épithètes les plus insultantes les écrivains qu'ils poursuivent ; si les tribunaux chargés de juger ces écrivains ont celui de les condamner pour une défense qu'ils n'ont pas interrompue ; si la défense d'un accusé, qualifiée de délit, peut être jugée sans

[1] *Fruitur fama sui*, V. sup.)

instruction spéciale et sans un examen à part, je ne vois plus quelle est la garantie des accusés, ni le refuge de l'innocence [1].

Et consultons les faits; ils sont nombreux et frappants, ces faits, dans les deux seuls procès qui aient été instruits jusqu'à ce jour. Le premier des deux prévenus se défend devant le tribunal de première instance, et sa peine est triplée. Il s'abstient de paraître, et il confie sa défense à un avocat devant le tribunal d'appel, et sa non-comparution est interprétée en confession de son crime, et M. l'avocat du roi le peint comme honteux de sa faute et craignant l'œil de la justice [2]. Dans le second procès, le prévenu se contente de relire les phrases de l'autorité accusatrice : on le taxe d'ironie [3]. Ne pouvant faire imprimer sa justification, il y renonce : on le menace de le condamner par défaut.

Ainsi, la défense constitue un délit; le silence entraîne la contumace; la présence est un danger; l'absence un aveu. Dans ce dédale inextricable, je demande à MM. les avocats du roi, je demande à MM. le juges ce que les accusés doivent faire pour ne pas aggraver leur sort [4].

La solution de la quatrième question ne me semble plus douteuse. Le roi qui a voulu la liberté de la presse, les ministres qui ont travaillé dans leurs dernières lois à la mieux garantir, les chambres qui n'ont voté deux lois d'exception que sur la promesse que la publicité, étant assurée, réprimerait tous les abus, n'ont pas entendu que les écrivains fussent soumis à un genre de procédure qui les livrerait, sans protection à la merci du pouvoir, puisqu'ils ne pourraient se défendre sans encourir de nouvelles peines.

[1] La garantie est dans la liberté de la presse. C'est la rude franchise de la presse qui, en Angleterre, a enseigné aux juges le respect de l'accusé, et a fait cesser ces insolentes railleries de l'accusateur, qui trop souvent cachent une provocation. C'est la presse qui, en Angleterre, a mis l'accusateur et l'accusé sur le pied d'égalité, et qui a placé au-dessus d'eux et à une égale hauteur le juge étranger à la politique, indépendant du pouvoir et ne connaissant rien que la loi. (E. L.)

[2] *Moniteur* du 1er mars 1817.

[3] *Id.* du 30 avril 1817.

[4] M. Hua semble avoir aperçu dans le second procès les conséquences d'un pareil mode de procéder : car il a cru devoir donner à M. Chevalier, en l'invitant à se défendre, l'assurance que sa défense ne lui attirerait pas de nouvelles peines, lors même qu'il persisterait dans son opinion. Mais quelle législation ne serait-ce pas, que celle où les accusés trembleraient de faire usage de leur droit le plus naturel et le plus sacré!

CINQUIÈME QUESTION.

L'IMPRIMEUR QUI A REMPLI TOUTES LES FORMALITÉS PRESCRITES PAR LES LOIS ET PAR LES RÈGLEMENTS DE LA LIBRAIRIE, PEUT-IL NÉANMOINS ÊTRE CONDAMNÉ COMME COMPLICE DE L'ÉCRIVAIN.

M. de Vatisménil, dans les deux procès qui ont eu lieu, en vertu de la nouvelle législation de la presse, a établi en principe que, « lorsqu'un livre était condamnable, l'imprimeur n'était » point à l'abri des poursuites judiciaires, bien qu'il eût obéi aux » lois et aux règlements de la librairie ; que les deux impri- » meurs mis en jugement n'étaient pas accusés d'y avoir man- » qué ; mais que la présence de l'auteur responsable ne faisait » point disparaître la responsabilité de l'imprimeur, et que celui » qui avait prêté son ministère à la publication d'un écrit cou- » pable, était nécessairement complice de ce délit [1]. »

Le tribunal de première instance, qui avait rejeté les conclusions de M. l'avocat du roi dans la première cause, les a adoptées dans la seconde, et a condamné un imprimeur qui avait rempli toutes les formalités, « parce qu'il avait imprimé, vendu et distribué l'ou- » vrage ; que même il l'avait fait sciemment, et avait ainsi aidé et » assisté l'auteur, et s'était rendu par là son complice. »

M. l'avocat général, devant la cour royale, a persisté dans les conclusions de son collègue en première instance, et le tribunal en cassant l'arrêt et en acquittant l'imprimeur, n'a point motivé son jugement sur ce que les formalités avaient été remplies, mais « sur ce qu'il n'avait été clairement établi, ni dans les débats, ni » dans l'instruction, que l'imprimeur eût reconnu l'esprit séditieux » de l'écrit ; sur ce qu'il était possible que, dans une lecture ra- » pide, il n'eût point remarqué l'intention criminelle dans laquelle » il avait été composé ; et sur ce qu'en conséquence il ne pouvait » être considéré comme complice. »

[1] Cette doctrine est restée dans nos lois ; c'est un des grands obstacles à la liberté de la presse. On commence par faire de l'imprimerie un monopole, et ensuite on déclare l'imprimeur complice ; c'est là une extrême rigueur pour ne pas dire plus. Qu'un imprimeur puisse être complice d'un délit de presse, je ne le nie pas, mais qu'il le soit *nécessairement* pour avoir prêté des caractères et des machines, c'est une disposition excessive et contraire à ce principe de justice qui ne reconnaît pas de crime sans intention. (E. L.)

Le cinquième axiome de la nouvelle jurisprudence est donc que l'imprimeur qui a rempli toutes les conditions prescrites par les règlements de la librairie pour la publication d'un ouvrage, peut néanmoins être condamné, s'il est convaincu d'avoir compris l'ouvrage qu'il a publié.

Les habiles défenseurs des deux imprimeurs poursuivis ne m'ont presque rien laissé à dire sur cette maxime destructive, par ses conséquences, de toute liberté de la presse [1].

Ils ont prouvé que l'état d'imprimeur étant un état exclusif et privilégié, les imprimeurs devaient leurs presses à quiconque les invoquait pour publier ou des idées qu'il croyait utiles, ou des réclamations qu'il prétendait fondées ; qu'ils ne pouvaient se constituer juges, ni de la vérité des unes, ni de la justice des autres ; que leur seul devoir était d'éviter toute clandestinité ; qu'ils étaient à l'abri de tout reproche, quand ils ne dissimulaient ni leur imprimerie, ni leur demeure, ni leur nom, ni celui de l'auteur ; que la liberté de la presse deviendrait tout à fait illusoire, si ceux qui en sont les instruments nécessaires craignaient d'être compromis dans l'exercice légitime et légal de leur état ; qu'ils trouvaient leur code politique, civil et criminel dans la loi du 21 octobre 1814, que là étaient indiquées toutes les causes qui pouvaient leur faire perdre, ou leur privilége, ou leur liberté, et que, lorsqu'ils observaient religieusement cette loi, lorsqu'ils marchaient sans détour sur cette ligne qu'elle leur avait tracée, lorsqu'ils mettaient les autorités à même de surveiller, et que ces autorités gardaient un silence approbateur, rien, sans un bouleversement de tous les principes, ne pouvait être allégué contre eux.

MM. les avocats du roi ont répondu à ces raisonnements par une application de la loi du 9 novembre 1815, et c'est aussi sur cette loi que le tribunal de première instance a fondé son jugement.

[1] Le monopole trouble toute cette question. Donnez la liberté de l'imprimerie, la question de complicité chez l'imprimeur devient toute simple ; rien ne le force de s'associer à l'auteur. Mais faire de l'imprimerie le monopole de quelques maisons, et de cette façon obliger l'imprimeur à se faire le censeur de l'écrivain sous peine de complicité, c'est chose matériellement impossible, et foncièrement injuste On condamne l'imprimeur pour avoir fait honnêtement son métier ; on lui reproche une ignorance invincible, on l'accuse d'une complicité qu'il n'a pas même pu soupçonner. Tout cela est mauvais et cessera le jour où l'on comprendra que la liberté de la presse n'est autre chose que la liberté de l'imprimerie ; jusque-là, quelque libérale que soit la loi, la presse sera toujours dans la main de l'administration. (E. L.)

D'après la nouvelle jurisprudence, je n'oserais guère imprimer pour la première fois ce que j'ai écrit à ce sujet il y a quatre mois, comme si j'avais prévu l'influence de cette loi sur la législation de la presse ; mais je me flatte que ce qui n'a pas été traité alors de proposition séditieuse, et ce qui a obtenu l'approbation d'un censeur nommé par l'autorité, ne me sera pas aujourd'hui imputé à crime.

« La loi du 9 novembre, écrivais-je dans le *Mercure* du 1er fé-
» vrier [1817], est très-sévère, et ce qui est beaucoup plus fâcheux,
» très-vague. Personne ne peut avoir oublié dans quelles conjonc-
» tures cette loi fut rendue. Présentée par le ministère dans un
» moment de crise, aggravée par les chambres alors assemblées,
» elle fut le premier symptôme du système de sévérité et même
» de violence que voulait faire prévaloir un parti que des souve-
» nirs et des calamités récentes avaient rendu puissant. Le mi-
» nistère eut le mérite de n'accorder à ce parti qu'un demi-
» triomphe ; mais la loi du 9 novembre ne s'en ressentit pas
» moins de l'influence des circonstances. »

Cependant, cette loi du 9 novembre, toute rigoureuse qu'elle est n'a manifestement pour but que d'empêcher les cris séditieux, les provocations à la révolte, les pamphlets incendiaires ; et si le vague de sa rédaction peut inquiéter les écrivains, cette rédaction n'autorise point la mise en jugement d'un imprimeur comme complice de l'auteur coupable, quand cet imprimeur, en remplissant toutes les formalités, a non-seulement averti l'autorité de ce qu'il voulait faire, mais l'a consultée sur ce qu'il avait fait.

Car la déclaration qui précède l'impression d'un ouvrage est un avertissement à l'autorité. Le dépôt qui précède la mise en vente de cet ouvrage équivaut à une consultation. L'autorité a le temps de prendre connaissance de l'ouvrage et d'empêcher qu'il n'acquière une publicité dangereuse. Si, après avoir ordonné les formalités qui facilitent la surveillance, l'autorité ne veut pas s'en prévaloir, ce n'est pas l'imprimeur qui est coupable Si l'autorité étant avertie à temps, laisse paraître l'ouvrage dangereux, ce n'est pas l'imprimeur qu'on peut taxer de complicité.

« Mais, dit le tribunal de première instance, si l'administration
» peut examiner les ouvrages déclarés et déposés, elle n'est pas

» forcée de le faire. Cette obligation est laissée tout entière à la » charge des auteurs et des imprimeurs [1]. »

Cette réponse serait peut-être valable, si l'ordre de déclarer et de déposer les ouvrages n'était pas émané de l'autorité, mais si c'était une offre volontaire des auteurs ou des imprimeurs. L'on pourrait dire alors qu'ils n'ont pas le droit d'importuner le gouvernement en le consultant sur les publications qu'ils projettent; que c'est à eux à bien examiner ce qu'ils publient, et à se décider, en vertu de la liberté de la presse, à leurs risques et périls. Mais la déclaration et le dépôt des ouvrages étant ordonnés par l'autorité, impliquent qu'elle a eu un but en les ordonnant. Ce but est manifestement de se donner le moyen de vérifier que les ouvrages prêts à paraître ne contiennent rien de préjudiciable à l'ordre public. C'est donc l'autorité qui a volontairement pris sur elle le soin de s'en assurer. Elle a choisi ce mode, de préférence aux autres modes, qu'elle aurait pu égalcment prescrire. Maintenant si elle se plaît à rendre ses propres précautions illusoires, que pourra faire l'imprimeur? Solliciter une permission formelle, il ne l'obtiendra point : elle n'est pas dans la loi. On lui répondrait avec raison, et avec une indignation généreuse, qu'une telle permission serait illégale ; qu'elle équivaudrait à la censure qui est abolie, et que nous jouissons de la plénitude de la liberté de la presse. Devra-t-il lire et relire attentivement l'ouvrage, pour découvrir ce qu'un avocat du roi pourra y trouver? Quelque soin qu'il y mette, je le défie de prévoir le sens secret, indirect, occulte, que démêle dans les phrases les plus simples une sagacité exercée à ce genre d'interprétation.

Remarquez bien qu'il n'y a point de prescription pour cette nature de délits. L'une des brochures qui ont causé la mise en cause de deux imprimeurs était publique depuis trois mois [2]. Ainsi, chaque imprimeur est éternellement sous la main de M. l'avocat du roi. Chaque ouvrage publié devient pour lui l'épée de Damoclès, suspendue indéfiniment sur sa tête.

[1] Considérants du jugement contre les sieurs Chevalier et Dentu.

[2] *Le Cri des peuples*, par M. Crevel, a été saisi après avoir circulé pendant près d'un an, et lorsque deux éditions étaient épuisées. La police avait donné le récépissé pour les deux premières et la vente n'avait rencontré aucun obstacle. Certainement si cette brochure pouvait faire du mal, c'est un tort au ministère public de lui avoir

Je ne fais point à MM. les avocats du roi l'injure de supposer qu'ils soient accessibles à des passions personnelles. Mais si, par impossible, une fois, dans l'avenir, l'un d'entre eux était moins que ses collègues au-dessus de toutes les erreurs de l'humanité, un imprimeur qui aurait eu le malheur de lui déplaire, n'aurait-il pas à craindre de voir soudain interpréter quelques-uns des ouvrages qu'il aurait publiés, n'importe quand ? Un magasin de librairie serait un arsenal d'armes terribles contre tout libraire ou tout imprimeur.

« Non, dit M. l'avocat du roi près la cour royale. Si l'impri-
» meur a pu douter du sens des choses qu'il a imprimées, si l'on
» peut penser qu'il ne les a pas comprises, il sera absous [1]. »

S'il a pu douter ! si l'on peut penser ! Ainsi les jugements des tribunaux se composeront de conjectures sur l'intelligence de chaque imprimeur ; car un brevet ne confère pas à tous ceux qui en jouissent un égal degré d'intelligence. Il faudra de plus rechercher la clarté ou l'obscurité relatives de chaque phrase, autre recherche assez difficile ; car ce qui est obscur pour l'un est clair pour un autre : et qu'arrivera-t-il si le tribunal trouve clair ce que l'imprimeur a trouvé obscur ? Comment prouver à un homme qu'il a compris tel passage, qu'il a pris telle expression dans tel sens ? Si, par exemple, pour rappeler un fait déjà rapporté plus haut, un imprimeur affirme qu'il a donné au mot *débonnaire* [2] une acception favorable, parce qu'il s'est nourri des beaux vers de Cinna, comment lui démontrer le contraire ? Ne voit-on pas à quelles puériles disputes de mots, à quelles chicanes, à quelles tortures grammaticales cette jurisprudence donne lieu ?

Ce ne sera pas tout. Il faudra constater comment l'imprimeur a lu l'ouvrage, combien de minutes il a employées à le parcourir : car la cour royale n'a acquitté le sieur Dentu qu'en considération de ce que sa lecture *de la lettre à M. de Cazes* avait été *une lecture rapide :* ce qui soit dit en passant, serait dans la nouvelle doctrine une assez mauvaise justification. Si l'imprimeur est responsable, l'inattention n'est en lui qu'une faute de plus, faute d'autant

laissé dix mois pour le faire, et si pendant dix mois elle n'en a point fait, c'est un tort de l'avoir poursuivie après dix mois.

[1] Réplique de M. Hua dans le procès de M. Dentu.

[2] M. Pioust avait appelé Louis XVIII : ce *monarq*

plus nécessaire à réprimer qu'admise une fois comme apologie, elle sera toujours alléguée.

Il y a vraiment une fatalité dans les questions relatives à la liberté de la presse. Par la portion de la loi du 21 octobre 1814, qui est maintenant abrogée, et qui n'exceptait de la censure que les ouvrages au-dessus de vingt feuilles, on invitait les écrivains à être diffus. Par la nouvelle doctrine, on invite les imprimeurs à se déclarer dépourvus d'intelligence, et les auteurs à être obscurs.

« Mais, demandent MM. les avocats du roi, où serait le mal » si les imprimeurs se constituaient les censeurs des livres? »

Le mal, je le dirai.

J'aime à rendre aux imprimeurs la même justice que leur a rendue M. l'avocat du roi près la cour royale. Je pense, comme lui, qu'on trouve dans cette classe estimable beaucoup de gens instruits et même de littérateurs distingués; et j'adhère d'autant plus volontiers à cet éloge, que je n'en fais pas une préface pour requérir contre eux des amendes et des détentions.

Mais, comme l'a fort bien remarqué M. Blacque dans la défense de M. Dentu, il n'en est pas moins vrai que les imprimeurs ne peuvent réunir en politique, en théologie, en littérature, en législation, les connaissances requises pour juger les ouvrages qu'ils impriment. Leur brevet ne leur donne pas la science universelle. Si vous les rendez responsables des erreurs contenues dans ces ouvrages, ils n'auront qu'un parti à prendre, celui de suivre l'axiome de Zoroastre : *Dans le doute, abstiens-toi* : et ils s'abstiendront de tout ce qui leur paraîtra propre à les compromettre.

Qui pourrait en effet leur en faire un crime? Il leur faudrait une vertu plus qu'humaine pour exposer leur état, leur fortune, l'aisance de leur famille, leur liberté, leurs intérêts les plus chers enfin, en publiant ce qu'on leur présenterait comme des vérités utiles ou des réclamations courageuses. Ils n'en recueillent pas la gloire, ils n'en voudront pas courir le danger.

Ceci n'est pas une hypothèse chimérique, une gratuite supposition. La nouvelle jurisprudence est d'une date récente; elle n'est pas encore, on peut s'en flatter, solidement établie.

Nous voyons cependant déjà vingt-deux imprimeurs refuser d'imprimer l'apologie de M. Chevalier, et un accusé réduit à ne pouvoir faire connaître sa justification au public. Cela est un peu

différent des espérances que nous avions conçues, quand M. le ministre de la police et M. Becquey, commissaire du roi, disaient à la tribune « que les écrits de tout genre, les pamphlets, les réclamations des citoyens, circuleraient en liberté; que mille portes » leur étaient ouvertes, et que rien de ce qui était écarté des journaux ne serait empêché de paraître sous toute autre forme[1]. »

Le public a pu croire qu'il y avait quelque exagération dans les vingt-deux refus dont M. Chevalier s'est plaint à la cour royale. Je conviendrai franchement que je l'avais cru moi-même, et comme cette impossibilité d'imprimer était un des meilleurs moyens de défense que cet écrivain pût employer, j'avoue que je le soupçonnais de n'avoir pas mis beaucoup d'insistance dans ses efforts pour vaincre un obstacle qui servait sa cause.

Mes doutes ont cessé lorsque m'étant adressé, pour publier ces *Questions*, à un imprimeur estimable et distingué, avec lequel j'avais des relations anciennes, j'ai reçu de lui la réponse suivante. Je la transcris littéralement, en supprimant le nom de l'écrivain, qui peut-être s'inquiéterait de la publicité de ses inquiétudes.

« Depuis trois mois que les tribunaux m'ont fait connaître la » législation actuelle de la presse en France, je suis forcé de re» fuser d'imprimer tout ce qui est relatif aux intérêts de mon pays. » Il faut espérer qu'une nouvelle loi expliquera les anciennes, et » fera connaître d'une manière positive les devoirs et les droits » des imprimeurs. Jusque-là ce serait risquer de perdre mon état, » ce que je ne veux faire, parce qu'il est toute la fortune de ma » famille. Recevez l'assurance de tous les regrets de votre dévoué » et reconnaissant serviteur[2]. »

Si telle chose est arrivée à un écrivain qui ne passe pas, que je sache, pour un auteur séditieux, à un écrivain qu'on a plutôt accusé, sinon d'être dans les opinions ministérielles, car j'en ai combattu plusieurs, au moins d'incliner en faveur d'un ministère qui, je le pense, a rendu, le 5 septembre 1816, un grand service

[1] Voy. les citations, sup., p. 507. (E. L.)

[2] Dans la préface de la *Proposition faite à la Chambre des Pairs*, le 23 novembre 1861, M. de Chateaubriand raconte en termes semblables comment M. Didot lui refusa d'imprimer une brochure qui l'effrayait, et montre comment, grâce au monopole et à la responsabilité des imprimeurs, il suffit d'un [illegible] nt décidé à inquiéter les imprimeurs pour que la liberté de la presse [illegible] n mot. [illegible] n'y a donc rien d'exagéré dans ce que dit B. Constant. ([illegible]

à la France, à un écrivain enfin qui est attaqué chaque jour, comme partisan de ce ministère, dans un journal anglais, enrichi tous les courriers par ses illustres correspondants de Paris, d'anecdotes un peu fausses, mais bien rédigées [1], quelles difficultés les mêmes alarmes n'opposeraient-elles pas à la publication d'ouvrages qui pourraient être beaucoup moins modérés, sans être coupables?

« Menacez, enfermez un imprimeur, disait un de nos députés » dans la session dernière, et la frayeur, je n'ose dire la terreur, » sera telle, que, ne manquant jamais d'écrivains pour dire » la vérité, vous ne trouverez jamais personne pour l'imprimer [2]. »

De la sorte, on anéantirait la liberté de la presse bien plus efficacement que par tous les moyens de violence ouverte que la constitution réprouve et qui soulèveraient l'opinion; on frapperait cette liberté sourdement dans sa racine; on la tuerait avec ironie. On dirait aux écrivains : *Imprimez*, et ils ne trouveraient plus de presses; on dirait aux opprimés : *Plaignez-vous*, et leurs plaintes seraient étouffées [3]. La condamnation des imprimeurs, quand ils ont rempli les formalités qu'on leur a prescrites, serait dans la législation de la presse, ce que la condamnation des avocats qui défendent les accusés serait dans la législation criminelle; elle serait plus injuste encore, car il resterait aux accusés la ressource de se défendre eux-mêmes, et nos lois sur l'imprimerie interdisent à tout autre qu'aux imprimeurs brevetés de rien imprimer.

Tel n'a pas été le vœu de la loi; telle n'a pas été l'intention du gouvernement; telle n'est pas non plus, je pense, celle de MM. les avocats du roi. Entraînés par leur zèle, et marchant dans une carrière toute nouvelle à pas peut-être précipités, ils n'ont ni calculé ni prévu les conséquences de ce premier pas.

[1] Le *New-Times*, journal dirigé par un homme renvoyé du *Times*.

[2] *Moniteur* du 30 janvier 1817.

[3] *Tout cela n'est que de la déclamation*, a dit M. Hua à M. Chevalier, qui demandait un imprimeur d'office. *Imprimez votre défense, vous en êtes parfaitement le maître*. M. Hua ne voulait pas sans doute insulter à l'impuissance où se trouvait M. Chevalier de suivre son conseil. Mais la position du prévenu, entre un magistrat qui lui disait : *Imprimez*, et des imprimeurs qui lui répondaient : *On nous ruinerait, si nous imprimions*, était exactement telle que je l'ai peinte.

CONCLUSION.

J'ai fini ce travail, dans lequel j'ai, pour la quatrième fois, défendu la liberté de la presse.

Les axiomes que MM. les avocats du roi ont pris pour base de leur nouvelle doctrine, sont destructifs de cette liberté. Ces axiomes et la pratique qui s'en est suivie sont donc contraires et à la lettre de notre Charte, et à l'esprit des lois promulguées sur cette importante portion de nos droits.

J'ai déclaré, en commençant cet écrit, que je n'attribuais point aux magistrats contre les assertions desquels j'ai osé m'élever, l'intention d'étouffer une liberté que notre pacte constitutionnel consacre et que le roi a promise. Leur zèle, leur peu d'expérience sur des questions neuves, la difficulté d'asseoir des règles fixes avant de les avoir éprouvées, telles sont les causes de leurs erreurs : mais ces erreurs sont graves.

Quand je n'en aurais pas fourni la preuve détaillée, cette preuve résulterait encore des seules péroraisons qui ont terminé les plaidoiries éloquentes de ces magistrats. Car l'un et l'autre ont professé les mêmes principes, et ont marché fidèlement dans le même sentier.

> Ceu duo nubigenæ descendunt montibus altis
> Centauri...

« Un exemple est encore nécessaire » a dit M. de Vatisménil dans ses conclusions contre M. Chevalier. « La condamnation » que vous avez prononcée récemment, et le jugement que vous » rendrez dans cette cause, Messieurs, apprendront aux auteurs » que ce n'est pas *sans péril* qu'on se livre avec emportement à » la critique des personnes et des choses que l'on doit respecter. » Ils apprendront que la mesure, le tact, la bonne foi, la pureté » d'intention, et surtout le respect pour le roi, sont des qualités » indispensables pour tout écrivain qui veut traiter *sans danger* » des matières de gouvernement... Si vous ne réunissez pas toutes » ces qualités, hommes de lettres, *fuyez la carrière périlleuse de* » *la politique.* Le domaine des sciences et des arts est assez » vaste... Si votre génie vous pousse vers les matières d'intérêt

» public, que le commerce, les finances, l'économie politique, » l'amélioration des codes, soient l'objet de vos méditations... » Faites mieux encore. Les saines doctrines, la morale, la religion, le gouvernement monarchique, ont été ébranlés : employez vos efforts à les affermir : alors, au lieu de *périls* vous » trouverez la gloire... Et vous, imprimeurs, *si les saisies vous* » *fatiguent, si vous voulez éviter la peine de la complicité*, constituez-vous les censeurs des auteurs[1]. »

Quand je compare ce langage à celui de nos ministres et de nos députés, je crois comparer deux pays, deux siècles, et deux codes différents.

Quoi! M. Camille Jordan, conseiller d'État, affimait en janvier dernier « qu'un écrit imprudent défendrait plutôt son auteur » d'une arrestation d'ailleurs méritée, qu'il ne l'exposerait à une » arrestation injuste[2], » et M. de Vatisménil nous parle six fois en vingt-huit lignes des périls qui entourent les écrivains! il veut les épouvanter par des exemples, et *fatiguer* les imprimeurs par des saisies! Que sont devenues, et cette libre circulation des pamphlets, et ces réclamations de la nation arrivant de toutes parts aux pieds du trône, et ces vérités réfugiées dans tous les écrits, hors les journaux, et du sein de ce brillant exil élevant leur voix indépendante[3]?

M. de Vatisménil veut que nous fuyions la carrière politique. Mais comment *le flambeau du gouvernement* brillera-t-il dans cette carrière déserte?

Il nous exhorte à cultiver les sciences et les arts. Mais ne serait-il pas un peu triste d'être réduits à des poésies légères, au moment de l'élection de nos députés; et à des expériences sur l'oxygène, quand il sera question de la liberté individuelle et du jugement par jurés!

Il nous permet de travailler à l'amélioration des codes. Mais « censurer une loi que le roi a sanctionnée, c'est accuser le roi » de manquer de lumières, et commettre le délit prévu par la » loi du 9 novembre[4]. » Les codes ne se composent-ils pas de

[1] *Moniteur* du 16 avril 1817.
[2] *Id.* du 30 janvier 1817.
[3] Voir les discours du ministre et des rapporteurs, sup. p. 507 et 509. (E. L.)
[4] Discours de M. de Vatisménil contre M. Chevalier (*Moniteur* du 23 avril 1817).

lois sanctionnées? Comment éviter de censurer ces lois sanctionnées, en travaillant à l'amélioration des codes?

Il nous accorde des spéculations sur la morale. Mais M. l'avocat du roi près la cour royale a découvert un tort dans l'éloge de la probité.

Il nous invite à raffermir les saines doctrines.

« Là, dit-il, au lieu de péril, nous trouverons la gloire. » Raffermir les saines doctrines sans les discuter, trouver la gloire dans un monologue, et en défendant des opinions, quand les opinions contraires n'osent se montrer? M. l'avocat du roi ne s'aperçoit pas que son zèle met obstacle au nôtre; son assistance non sollicitée nous force à l'inaction; nous ne pouvons entrer dans une carrière où nos contradicteurs seraient accablés du poids de l'autorité; et nul écrivain qui se respecte ne défendra même les saines doctrines contre des adversaires qu'un avocat du roi guette, et que la prison attend.

Je le reconnais avec plaisir, M. l'avocat du roi près la cour royale est un peu moins sévère : « Parlez, écrivez, dit-il aux » auteurs. Dites la vérité au roi, aux chambres, aux ministres. » Savez-vous où est votre garantie? elle est dans l'amour du » bien public [1]. »

L'amour du bien public est sans doute un puissant motif d'écrire; mais l'expérience a malheureusement prouvé que ce n'était pas toujours une garantie sûre pour ceux qui écrivaient. Il y a des pays et des époques où cette garantie n'a eu que peu d'efficacité. Je croyais, j'en conviens, en avoir quelques autres. Je croyais avoir des garanties dans la Charte, dans les déclarations du roi, dans les promesses solennelles des ministres; je le crois encore, et je serais un peu désappointé de me voir réduit tout à coup aux garanties que me donnerait mon amour du bien public contre tel pouvoir, auquel j'aurais peut-être, par amour du bien public, le malheur de déplaire.

« Un auteur est traduit en justice, continue M. l'avocat du roi; » quel est donc son délit? Il a fait une brochure. Grande consternation dans la république des lettres... C'est bien la peine » d'avoir une constitution; car il est clair qu'une constitution n'a

[1] Discours de M. Hua contre M. Chevalier (*Moniteur* du 15 juin 1817).

» été faite que pour donner la liberté d'écrire et de parler sur » tout ce que l'on voudra. »

Une constitution n'a point été faite uniquement pour donner *la liberté d'écrire et de parler sur tout ce que l'on voudra*; une constitution a été faite pour assurer nos droits, et celui d'écrire et de parler, comme tous les autres. Une constitution a été faite pour être observée.

Il n'y a point une grande consternation dans la république des lettres, parce qu'un auteur est traduit en justice. Les auteurs savent qu'ils sont responsables. Mais si un auteur mis en jugement était privé plus qu'un autre des garanties protectrices ; si le ministère public le traitait avec dédain dans la forme, et avec iniquité dans le fond ; si des intentions qu'il n'a point eues lui étaient attribuées ; si des lois qui ne devraient point l'atteindre lui étaient appliquées ; si des peines qu'il ne mérite pas le frappaient : comme l'injustice exercée envers un seul membre du corps social les menace tous, comme l'arbitraire est contagieux, comme la Charte serait violée, il y aurait alors, et avec raison, une grande consternation, non-seulement dans la république des lettres, mais parmi tous les vrais amis du gouvernement et de la patrie, parmi tous les esprits éclairés.

« Cependant il faut que l'État subsiste, » dit M. l'avocat du roi, « *primo vivere*. » Certes, tout le monde désire que l'État subsiste : la sûreté de tous est dans l'existence de l'État : mais tout le monde sait, par une triste expérience, que l'État n'a qu'une existence précaire, quand on s'écarte des lois, ou qu'on les applique à faux, ce qui est les détruire. Tout le monde sait de plus, que le *primo vivere*, dont la traduction française est connue, est de tous les prétextes le plus flexible et le plus dangereux.

Pour l'intérêt du repos, comme pour celui de la liberté, pour le trône comme pour le peuple, revenons à des maximes plus simples, plus constitutionnelles, et surtout plus franches. Cette question de la presse, éternelle quand on la conteste, funeste quand on veut lui échapper par l'artifice, est en même temps de la solution la plus facile, si l'on veut y mettre de la loyauté.

Depuis 1789, époque à laquelle les principes furent posés, l'on s'en est écarté sans cesse, et le malheur a suivi de près la faute. Je ne suis pas seul à le dire, je puis invoquer une autorité bien

plus imposante que la mienne, et sous le rapport de la position et sous celui des preuves d'attachement données au gouvernement qui nous régit.

« J'ai toujours été fermement persuadé, » disait à la chambre des pairs, le 28 février dernier, M. le maréchal duc de Tarente, « que le repos général de la France n'avait d'autre garantie que » l'inviolabilité de la Charte. Ma conviction à cet égard s'est manifestée dans toutes les occasions où j'ai cru reconnaître que » l'on s'écartait de son esprit et de ses principes, et notamment » à cette même tribune, le 30 août 1814, *dans la discussion sur la* » *liberté de la presse*. Il est trop vrai que les inquiétudes *qui se ré-* » *pandirent alors* sur la crainte d'altération à la Charte, sur la » stabilité des lois et des institutions nouvelles, préparèrent en » secret, et favorisèrent les désastreux événements qui ont ouvert » l'abîme où la patrie a été plongée. »

Établissons donc une théorie libérale et rassurante. Cela est facile. Il suffit de prendre le contre-pied de tout ce qui s'est fait dans les deux procès que je viens d'examiner.

Au lieu d'interpréter péniblement, et d'une manière subtile et forcée, des phrases isolées, pour trouver les écrivains en défaut, jugeons des ouvrages par l'esprit et la tendance de leur ensemble.

Confions à des jurés le jugement de ces causes. La preuve est acquise, que si la garantie que les auteurs ne seront soumis qu'aux tribunaux est un commencement de liberté de la presse, ce n'est encore qu'un commencement. Il peut y avoir moins de liberté sous les tribunaux que sous la police. Car si l'on persistait dans le mode de procéder qui a été suivi, il y aurait de moins, constitutionnellement, la responsabilité du ministre, et moralement, cette modération possible de l'arbitraire, quand il est dans la main d'un homme : dernière ressource qui disparaît quand l'arbitraire est dans les organes de la loi.

J'ai déjà prouvé, dans les pages précédentes, combien les jurés étaient indispensables. J'ajouterai deux considérations qui démontreront qu'il est dans l'intérêt du gouvernement de les établir.

1° Les jugements des tribunaux contre les écrivains que l'autorité dénonce, n'ont point sur l'opinion publique l'autorité du jugement par jurés. Cette opinion ombrageuse soupçonne toujours les tribunaux, dans les causes qui tiennent à l

d'être dévoués au gouvernement. Elle respecte dans les jurés l'indépendance de la condition privée, de laquelle ils ne sortent que momentanément, et dans laquelle ils rentrent.

2° Si les tribunaux acquittent les écrivains accusés par l'autorité, il s'établit entre eux et le gouvernement une hostilité au moins apparente, et qui est toujours fâcheuse, quand elle se place dans des corps inamovibles. Rien de pareil n'est à craindre de la part des jurés, simples citoyens, redevenant tels après le jugement, et ne formant point un corps.

Reconnaissons qu'on peut attaquer les ministres sans attaquer le roi. Ne réclamons pas pour eux une inviolabilité que la constitution leur refuse.

Restons fidèles à nos lois actuelles, en leur donnant plus de précision et plus de douceur [1]. N'exhumons pas les lois anciennes, arsenal ignoré, où des règlements barbares resteraient en embuscade, pour apparaître au premier signal.

Ma tâche est remplie. Je crois avoir respecté les personnes et les choses qu'on doit respecter. Même en indiquant ce qui m'a paru être des erreurs dans quelques-uns de nos magistrats, j'ai déclaré que leurs intentions ne devaient point être jugées d'après ces erreurs.

La liberté des individus est suspendue. Les journaux sont dans la main de l'autorité. Les chambres séparées interrompent le droit de pétition. La liberté des livres est la seule qui nous reste. J'ai dû essayer de la défendre.

[1] Il est impossible, par exemple, de laisser subsister dans notre code sur la presse la disposition qui rend justiciables des tribunaux *les écrits livrés à l'impression*. Un auteur qui livre à l'impression un ouvrage peut vouloir le modifier pendant l'impression. Alors, en jugeant son manuscrit, vous le jugeriez sur une intention qu'il n'a pas eue, et sur un écrit qu'il ne voulait pas faire paraître dans l'état où vous le trouvez. Je puis me citer pour exemple. Croyant utile de soumettre au public ces observations, dans un moment où beaucoup de livres sont saisis, beaucoup d'écrivains mis en jugement, j'ai envoyé à l'impression chaque page de cette brochure sans la relire. Je ne l'ai corrigée que sur les épreuves. Beaucoup d'expressions trop fortes, ou dont le sens était équivoque ont été retranchées. Si l'on m'avait jugé sur ce manuscrit, livré à l'impression, on m'aurait jugé sur un livre que je ne voulais pas publier.

[La réforme que demandait B. Constant, a été faite en partie par l'article 29 de la loi du 26 mai 1819. Pour les écrits non périodiques, c'est la publication qui constitue le délit et donne lieu à la poursuite. (E. L.)]

FIN DU TOME PREMIER.



TABLE DES MATIÈRES

DU TOME PREMIER.

